49 M

TEXTE FRANÇAIS

LE PROJET DE LOI N° 99 : UN ACTE SOUVERAIN DE DÉPOSSESSION, DE DÉSHONNEUR ET DE HONTE

MÉMOIRE DU GRAND CONSEIL DES CRIS (EEYOU ISTCHEE)
À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

FÉVRIER 2000

RÉSUMÉ

Le premier ministre du Québec, Lucien Bouchard, salue le projet de loi n° 99 comme une «charte de droits collectifs». Le présent mémoire montre qu'il n'en est rien. Aucune charte des droits fondamentaux ne peut être légitime au Québec si elle est illégale et inconstitutionnelle. Aucun projet de loi ne peut véritablement être une charte des droits s'il constitue par ailleurs un déni du statut et des droits de l'homme fondamentaux des peuples autochtones.

La stratégie essentielle qui ressort du projet de loi n° 99 est la création, à l'échelle de la province, d'un seul «peuple québécois» fictif doté du droit de disposer de lui-même, c'est-à-dire du droit à l'autodétermination. Il appartiendrait au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec de contrôler tous les aspects de ce droit. Ainsi, chacun des peuples autochtones au Québec se verrait effectivement dénier le statut de «peuple», le droit à l'autodétermination et le droit à l'auto-identification. Il s'agit là de graves atteintes à nos droits de l'homme.

Cette stratégie centrale de dépossession entre directement en conflit avec les conclusions de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA), de la Commission des droits de la personne du Québec, et du Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Tous ces organismes de renom reconnaissent que les peuples autochtones sont des peuples titulaires du droit à l'autodétermination.

Puisque l'expression «peuple québécois», telle qu'elle est employée dans le projet de loi n° 99, est inexacte en fait et en droit, l'intégrité et la cohérence de pratiquement tout le projet de loi sont gravement touchées. En effet, la plupart des articles de fond (7 sur 11) du projet de loi font référence à un «peuple québécois» inventé. Il s'ensuit que le projet de loi est une tromperie et que les vices dont il est frappé sont rédhibitoires.

À l'égard de tout référendum éventuel concernant le «peuple québécois», les auteurs du projet de loi n° 99 prétendent conférer le pouvoir et le contrôle absolus au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec. Les dispositions du projet de loi sont une attaque grave contre notre droit, en tant que peuple, de tenir nos propres référendums sur la sécession du Québec ou d'autres questions. Un référendum tenu par un peuple, et surtout un «peuple québécois» fictif, ne saurait déterminer l'avenir d'autres peuples au Québec titulaires du droit à l'autodétermination.

Le projet de loi n° 99 serait prétendument une réponse au projet de loi d'Ottawa sur la clarté référendaire (projet de loi n° C-20), que le gouvernement du Québec allègue être antidémocratique. Cette allégation reste à prouver. En tout état de cause, le Québec ne peut justifier, de quelque façon que ce soit, le déni du statut et des droits fondamentaux des peuples autochtones qui résulte du projet de loi n° 99.

Le principe constitutionnel de la démocratie est beaucoup plus riche que la notion simpliste et intéressée que le gouvernement du Québec tente d'imposer dans le projet de loi n° 99. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême a affirmé que les valeurs inhérentes à la notion de démocratie comprenaient «la promotion de la justice et de l'égalité sociales», de même que le «respect de chaque culture et de chaque groupe». En ce qui a trait aux peuples autochtones, voilà justement les valeurs démocratiques qui sont bafouées dans le projet de loi.

En outre, dans la doctrine juridique internationale, le droit à l'autodétermination est caractérisé du plus ancien aspect du droit démocratique. Or, c'est justement le droit à l'autodétermination des peuples autochtones que le projet de loi n° 99 vise à dénier.

La plupart des articles du projet de loi semblent outrepasser, en tout ou en partie, la compétence législative de l'Assemblée nationale. Cette inconstitutionnalité généralisée n'a rien d'involontaire : elle témoigne d'une indifférence flagrante à l'égard des droits d'autrui et de la primauté du droit.

Pourtant, le projet de loi n° 99 va plus loin encore. Dans une certaine mesure, il témoigne d'un gouvernement et d'une législature qui proclament unilatéralement l'indépendance. Dans plusieurs cas, l'on proclame des pouvoirs et des devoirs pratiquement absolus. Des notions de droit international sont intentionnellement invoquées à tort. Par exemple, le principe d'«intégrité territoriale» en droit international ne s'applique pas aux provinces. Néanmoins, on invoque encore cette notion pour dénier aux Cris de la baie James et à d'autres peuples autochtones le droit de déterminer leur propre avenir et celui de nos territoires.

Les auteurs du projet de loi prétendent qu'ils ne font que «réaffirmer» divers droits, responsabilités et pouvoirs. Le gouvernement du Québec est ainsi en train de tromper énormément la population. Dans une large mesure, les droits, responsabilités et compétences qui y sont «réaffirmés» n'existaient pas précédemment. En outre, ils vont à l'encontre à la fois du droit constitutionnel canadien et du droit international.

Relativement à la sécession du Québec, le projet de loi n° 99 place illégitimement les Québécois en dehors du cadre juridique et politique établi par la Cour suprême du Canada. Par conséquent, dans l'éventualité d'un vote référendaire affirmatif, ni le gouvernement du Québec ni les Québécois n'auraient le droit d'invoquer quelque obligation constitutionnelle que ce soit incombant au reste du Canada de négocier la sécession de bonne foi.

Alors que les auteurs du projet de loi n° 99 prétendent faire progresser les revendications souverainistes du Québec, ce projet de loi mène en réalité au résultat contraire. Il a pour

effet de limiter gravement, d'une façon tout à fait antidémocratique et illégale, les options des Québécois pour l'avenir. Le gouvernement du Québec délégitimise ainsi ses propres ambitions souverainistes.

Le projet de loi n° 99 représente l'exemple le plus concret à ce jour des raisons pour lesquelles il faut de toute urgence des règles claires et dictées par des principes pour régir une éventuelle démarche de sécession. La violation des principes démocratiques que l'on retrouve dans le projet de loi, de même que l'indifférence flagrante à l'égard du statut et des droits de l'homme des peuples autochtones, rendent impérieux l'établissement de normes précises. Ces règles doivent être conformes à tous les égards à l'arrêt de la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession* et ce, d'une manière juste et équilibrée.

Les peuples autochtones doivent pouvoir identifier leurs propres unités nationales aux fins de l'exercice du droit à l'autodétermination. [...] Toute initiative d'auto-identification doit nécessairement émaner des principaux intéressés.

> Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones* (Ottawa, Groupe Communication Canada, 1996), vol. 2(1)

The natives of Québec don't have a right of self-determination. It doesn't belong to them.

> Lucien Bouchard (alors qu'il était chef du Bloc Québécois), cité dans *The Gazette* [de Montréal] (le 25 mai 1994)

Et à mon avis, le fait que [les autochtones] constituent des peuples qui se sont *autoqualifiés comme peuples* [...] leur donnerait un *droit à l'autodétermination au même titre que le Québec* [...]

> Témoignage du professeur Daniel Turp dans Assemblée nationale, *Journal des débats*, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, 9 octobre 1991, n° 5

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

I. HISTORIQUE - LES CRIS DE LA BAIE JAMES ET *EEYOU ISTCHEE* 6

II. VICES FONDAMENTAUX DU PROJET DE LOI N° 99 10

2.1 Fabrication d'un seul «peuple québécois» dans la province 11
2.2 Déni du droit du peuple cri de la Baie James à l'autodétermination 21
2.3 Déni de l'expression démocratique de la volonté des Cris par voie de référendum 29
2.4 Imposition de la règle de la «majorité simple» contrairement au *Renvoi sur la sécession* 33
2.4.1 Notion connexe de l'interdépendance 42
2.4.2 La «sécession» est différente de l' «admission» 45
2.5 Attribution inconstitutionnelle de droits et de pouvoirs 46
2.5.1 Droit à l'autodétermination 48
2.5.2 Pouvoirs relatifs aux référendums 49
2.5.3 Immunité à l'égard d'autres lois 49
2.5.4 Droit de *veto* sur les modifications du territoire et des frontières 50
2.5.5 Prise en charge de pleins pouvoirs par l'«État du Québec» 53
2.6 Recours abusif aux concepts de droit international 55
2.6.1 «État national» du Québec 57
2.6.2 L'«intégrité territoriale du Québec» 58
2.7 «Réaffirmation» de droits, d'obligations et de pouvoirs : une tromperie 69
2.8 Délégitimisation de la souveraineté du Québec par le gouvernement du Québec 70

CONCLUSIONS 75

LISTE DES SOURCES 92

ANNEXE I : PROJET DE LOI N° 99 (versions française et anglaise) 105

ABRÉVIATIONS

A.F.D.I.	Annuaire français de droit international
A.L.R.	Australian Law Reports
Am. J. Int'l L.	American Journal of International Law
Aust. Int'l L. J.	Australian International Law Journal
Aust. YBIL	Australian Yearbook of International Law
Brook. J. Int'l L.	Brooklyn Journal of International Law
Br. Y.I.L.	British Yearbook of International Law
C. de D.	Cahiers de droit
C.I.J.	Cour internationale de justice
C.L.R.	Commonwealth Law Reports
C.N.L.R.	Canadian Native Law Reporter
C.S.C.	Cour suprême du Canada
Can. Y.I.L.	Canadian Yearbook of International Law
D.L.R.	Dominion Law Reports
Eur. Parl. Doc.	European Parliament Document
I.L.M.	International Legal Materials
L.C.	Lois du Canada
L.R.Q.	Lois refondues du Québec
Mich. J. Int'l L	Michigan Journal of International Law
N.J.C.L.	National Journal of Constitutional Law
Neth. Int'l L. Rev.	Netherlands International Law Review
O.I.T.	Organisation internationale du Travail
R. du B.	Revue du Barreau
R. du B. Can.	Revue du Barreau canadien
R.C.S.	Recueil des arrêts de la Cour suprême
R.J.Q.	Recueil de jurisprudence du Québec
S.C.	Statuts du Canada
S.Q.	Statuts du Québec
Sask. L. Rev.	Saskatchewan Law Review
Transnat'l L. & Contemp. Probs.	Transnational Law and Contemporary Problems
Tulsa J. Comp. & Int'l L.	Tulsa Journal of Comparative & International Law
U.B.C. L. Rev.	University of British Columbia Law Review

PROJET DE LOI N° 99 : UN ACTE SOUVERAIN DE DÉPOSSESSION, DE DÉSHONNEUR ET DE HONTE

INTRODUCTION

1. Le projet de loi n° 99 est intitulé *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*. Il est l'objet des présentes audiences publiques devant la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec. Il est également l'objet du présent mémoire présenté par le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee).

> Projet de loi n° 99, *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, 1re session, 36e législature, Québec, 1999.

2. Bien que le présent mémoire fasse nécessairement référence aux peuples autochtones, notre mandat consiste à faire valoir les positions et les préoccupations du peuple cri de la baie James. Nous ne prétendons pas parler au nom d'autres peuples.

3. D'entrée de jeu, nous voulons affirmer clairement que le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ne représentent pas le peuple cri de la baie James de quelque façon que ce soit ou pour quelque fin que ce soit. Nous avons nos propres institutions et nos propres dirigeants. Notre comparution devant cette Commission des institutions et la présentation de notre mémoire ne constituent nullement une reconnaissance de droits ou de compétences à l'égard du peuple cri de la baie James ou de notre territoire traditionnel, *Eeyou Istchee*.

4. Après avoir examiné le projet de loi n° 99, il nous paraît essentiel d'affirmer notre statut distinct et nos positions. Ce projet de loi vise à édicter des hypothèses illicites et artificielles qui nous porteraient atteinte en tant que peuple. Les déclarations unilatérales et illégitimes de droits, de responsabilités et de pouvoirs pour le compte du «peuple québécois», de l' «État du Québec» et de l'Assemblée nationale constituent une atteinte supplémentaire, lourde de menaces et de conséquences.

5. Nous critiquons sévèrement les stratégies mises en oeuvre par le gouvernement du Québec

dans le projet de loi n° 99. Toutefois, nos commentaires ne visent nullement la population du Québec. Il est important de souligner que les Québécois sont des gens de bonne foi et que nous sommes reconnaissants de leur appui. Ils ne sont pas responsables du projet de loi n° 99. La plupart d'entre eux n'approuvent pas les tactiques sécessionnistes continues du gouvernement.

6. D'après le titre du projet de loi n° 99, celui-ci aurait pour objet «des droits fondamentaux et des prérogatives». L'on s'attendrait donc à ce qu'un tel projet de loi respecte, entièrement et sans équivoque, le statut et les droits de l'homme de tous les peuples au Québec. L'on s'attendrait également à un projet de loi qui soit démocratique, équilibré et équitable. Or, le projet de loi n° 99 ne répond à aucun de ces critères.

7. Bien qu'il soit question, dans le titre du projet de loi, de «prérogatives», le texte du projet de loi ne précise pas de quelles prérogatives particulières il s'agit. Le titre du projet de loi fait mention de prérogatives de «l'État du Québec» et, dans son préambule, il est question de prérogatives de l'Assemblée nationale. À l'article 6, on parle du devoir du gouvernement du Québec de soutenir l'exercice de «ces prérogatives» et d'en défendre l'intégrité, sans préciser de quelles prérogatives il s'agit dans le contexte du projet de loi.

8. Compte tenu de cette confusion législative, nous ne ferons pas l'analyse de ces «prérogatives» dans le présent mémoire. Toutefois, nous affirmons ici que tout exercice de prérogatives gouvernementales ou législatives demeure soumis à l'obligation de respecter les droits de l'homme et la primauté du droit.

9. Le premier ministre du Québec, Lucien Bouchard, a récemment déclaré que le projet de loi n° 99 deviendrait une «charte des droits collectifs». Pourtant, aucune charte de droits fondamentaux ne peut être légitime au Québec si elle est illégale et inconstitutionnelle. Aucun projet de loi ne peut véritablement être une charte des droits s'il dénie par ailleurs le statut et les droits de l'homme fondamentaux des peuples autochtones.

> R. Séguin, «Quebeckers show little interest in bill», *The [Toronto] Globe and Mail* (20 janvier 2000) A6A (citation de M. Bouchard).
>
> Les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont inhérents à tous les êtres humains, inaliénables et garantis par la loi. *La responsabilité première des gouvernements est de les protéger et de les promouvoir. Les observer et les*

> *exercer pleinement donnent leur fondement à la liberté, à la justice et à la paix.* [Italiques ajoutés.]
>
> *Charte de Paris pour une nouvelle Europe, Une nouvelle ère de démocratie, de paix et d'unité*, 21 novembre 1990, (1991) 30 I.L.M. 190.

10. En particulier, il est scandaleux qu'une «charte» québécoise cherche à nous dénier, peuples autochtones, notre statut distinct de «peuple» et notre droit de l'homme à l'autodétermination. Pourtant, c'est ce que vise le projet de loi n° 99.

11. Notre statut et nos droits en tant que peuple capable de disposer de lui-même sont niés dans le projet de loi n° 99. Cette négation se fait par la création d'un seul «peuple québécois» fictif à l'échelle de la province ayant le droit à l'autodétermination. De cette façon, la voix de notre peuple est étouffée. Nous ne pouvons pas exprimer notre propre volonté démocratique en tant que peuple cri de la baie James. Un des objectifs non exprimés du projet de loi n° 99 est de faire en sorte que nous ne puissions pas déterminer l'avenir de notre peuple et d'*Eeyou Istchee*. Comme le présent mémoire le montrera, ces stratégies déshonorantes de domination et de dépossession constituent un aspect central et définitif du projet de loi.

> The Crees respect the right of all peoples in Canada, including Quebecers, to self-determination. We also respect the right of these peoples to seek a more satisfactory relationship with the rest of Canada. However, the exercise of these rights must not in any way prejudice or be at the expense of the status and fundamental rights of Aboriginal peoples (particularly our own Cree right to self-determination).
>
> Grand Council of the Crees, *Sovereign Injustice [:] Forcible Inclusion of the James Bay Crees and Cree Territory into a Sovereign Québec*, Nemaska, Québec, 1995, à la p. 430.

12. Nous nous demandons pourquoi le gouvernement du Québec dépose à l'Assemblée nationale un projet de loi aussi excessif, illégal et illégitime. Le gouvernement affirme que le projet de loi n° 99 représente sa réponse au projet de loi C-20 d'Ottawa, couramment appelé le «projet de loi fédéral sur la clarté référendaire».

> Projet de loi C-20, *Loi donnant effet à l'exigence de clarté formulée par la Cour suprême du Canada dans son avis sur le renvoi sur la sécession du Québec*, 2e session, 36e législature, 1999.

13. Selon le premier ministre Bouchard, le projet de loi fédéral sur la clarté référendaire représente une série de carcans législatifs pour bloquer l'avenir des Québécois. Nous ne partageons pas cet avis, de nombreux Québécois non plus d'ailleurs.

> R. Séguin, «Quebeckers show little interest in bill», *supra*, p. A6A (citation de M. Bouchard).

14. Par exemple, l'ancien ministre de la Santé du Québec, Claude Castonguay, a conclu que le projet de loi fédéral sur la clarté référendaire n'était pas une attaque contre le Québec. Selon lui, le projet de loi ne fait que transposer des éléments de l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec :*

> [...] il m'apparaît difficile de voir dans ce projet de loi, qui ne limite aucunement les prérogatives de l'Assemblée nationale, une attaque contre le Québec. Il ne fait que transposer des éléments de l'arrêt de la Cour suprême, arrêt qui fut accueilli avec enthousiasme par le gouvernement Bouchard.
>
> C. Castonguay, «Nos plus grands défis ne proviennent pas de notre appartenance au Canada», *La Presse* [de Montréal] (19 janvier 2000) B3.
>
> Voir également J. Robinson, «How can Bouchard argue with need for clarity?», *The Gazette* [de Montréal] (14 décembre 1999) B2.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217.

15. Pareillement, Lysiane Gagnon affirme :

> Dans le projet Dion, il n'y a pas un mot, pas un concept, qui ne puisse être justifié par ce jugement.
>
> L. Gagnon, «Un crime contre l'histoire?», *La Presse* [de Montréal] (14 décembre 1999) B3.

16. Cela ne signifie pas qu'il ne faille pas apporter des modifications équitables et équilibrées au projet de loi sur la clarté référendaire. Nous, les Cris de la baie James, sommes certainement

d'avis que de telles modifications sont essentielles. Nous ne ménagerons aucun effort pour que ces modifications soient équitablement examinées et adoptées.

17. Toutefois, même si un autre gouvernement ou entité était l'auteur d'un préjudice réel et important contre les institutions ou la population du Québec, cela ne saurait justifier les stratégies colonialistes de domination et de dépossession mises en oeuvre par le Québec dans le projet de loi n° 99. En particulier, cela ne pourrait jamais justifier le déni injuste du statut et des droits fondamentaux des peuples autochtones au Québec.

18. Le premier ministre Bouchard a, à maintes reprises, exprimé sa satisfaction à l'égard de l'arrêt de la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession*. Il a préconisé une approche purement politique à la question de la sécession. Toutefois, la Cour suprême a souligné avec autant d'emphase les aspects juridiques de tout projet de sécession. En outre, la Cour a souligné que les aspects politiques et autres de la sécession du Québec ne sont pas des questions qu'il appartient exclusivement aux Québécois de trancher.

> M. Cloutier, «Péquistes et libéraux satisfaits», *Le Devoir* [de Montréal] (21 août 1998) A1; L. Bouchard, «Premier Lucien Bouchard Reflects on the Ruling», dans D. Schneiderman, dir., *The Québec Decision[:] Perspectives on the Supreme Court Ruling on Secession*, Toronto, James Lorimer & Company Ltd., 1999, 77, à la p. 95.

> [...] il reviendra aux acteurs politiques de déterminer en quoi consiste «une majorité claire en réponse à une question claire», suivant les circonstances dans lesquelles un futur référendum pourrait être tenu.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec*, *supra*, par. 153.

19. Bien que la Cour suprême ait confirmé que la sécession «est autant un acte politique qu'un acte juridique», les acteurs politiques au Canada ont le droit d'aborder cette question sous tous ses aspects. Toutefois, ils doivent le faire en s'appuyant sur des principes, conformément au cadre juridique et politique établi par la Cour.

> *Renvoi sur la sécession du Québec*, *supra*, par. 83 (la sécession est autant un acte juridique qu'un acte politique).

20. Par le présent mémoire, nous voulons notamment:

i) consigner notre opposition ferme et non équivoque au projet de loi n° 99;

ii) affirmer et défendre, par des moyens démocratiques, notre statut et nos droits en tant que peuple cri de la baie James;

iii) informer et éduquer l'Assemblée nationale, ses membres et la population quant au caractère pernicieux du projet de loi n° 99;

iv) souligner que quelle que soit la nature et la gravité des préoccupations du gouvernement, rien ne justifie l'adoption de lois qui auraient pour effet de saper les droits de l'homme et le statut fondamentaux et inaliénables des autres peuples, notamment des peuples autochtones.

21. Le présent mémoire ne se veut pas un exposé exhaustif des préoccupations et des positions des Cris à l'égard de l'ensemble des questions soulevées par le projet de loi n° 99. Toutefois, nous aborderons brièvement les nombreux vices fondamentaux inhérents au projet de loi. Nous présenterons également nos principales conclusions.

I. HISTORIQUE - LES CRIS DE LA BAIE JAMES ET *EEYOU ISTCHEE*

22. Le peuple cri de la baie James est une société organisée, une nation distincte et un peuple qui comprend les neuf communautés des Premières Nations cries de Chisasibi, Eastmain, Mistissini, Nemaska, Oujé-Bougoumou, Waskaganish, Waswanipi, Wemindji et Whapmagoostui. En outre, nous sommes un peuple autochtone du Canada au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

23. Conformément à notre statut constitutionnel et à notre rôle dans l'élaboration des traités, le peuple cri est un «acteur politique» distinct au Canada. Ce fait est particulièrement important pour les fins énoncées par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec* et du projet de loi n° 99.

> [...] il reviendra aux acteurs politiques de déterminer en quoi consiste «une majorité claire en réponse à une question claire», suivant les circonstances dans lesquelles un futur référendum pourrait être tenu. De même, si un appui

majoritaire était exprimé en faveur de la sécession du Québec, il incomberait aux acteurs politiques de déterminer le contenu des négociations et le processus à suivre.

Renvoi sur la sécession du Québec, *supra*, par. 153. Voir également les par. 98, 100, 101, 110.

24. Depuis des millénaires, le peuple cri de la baie James a occupé, gouverné, utilisé, protégé et géré sont territoire traditionnel, *Eeyou Istchee*, et il continue de le faire dans un esprit de partage. Nos droits et nos intérêts à l'égard de notre territoire traditionnel, y compris les terres, les eaux et les ressources, dépassent les frontières du Québec et comprennent les îles côtières et les eaux de la baie James et de la baie d'Hudson.

25. Puisque notre territoire traditionnel dépasse les frontières du Québec, il est faux et discriminatoire de présumer que la seule frontière ayant une importance d'ordre juridique ou constitutionnel soit celle de la province. Dans ce contexte, les auteurs du projet de loi invoquent abusivement la notion de droit international d'«intégrité territoriale» de manière à porter atteinte à nos droits et intérêts les plus fondamentaux (voir la sous-section 2.6.2 ci-dessous).

26. Ce territoire traditionnel du peuple cri a une superficie d'environ quatre cent mille kilomètres carrés dont la plus grande partie, voire sa totalité, ne faisait pas partie de la province de Québec à l'époque de la Confédération en 1867. Ce n'est qu'en 1898 et en 1912 que le territoire traditionnel des Cris de la baie James a été incorporé à la province de Québec, lorsque le gouvernement du Canada a annexé ce qui constitue actuellement les deux tiers de la province de Québec, dans sa partie septentrionale. Ces vastes annexions territoriales ont eu lieu sans la connaissance ou le consentement du peuple cri.

Grand Council of the Crees, *Sovereign Injustice [:] Forcible Inclusion of the James Bay Crees and Cree Territory into a Sovereign Québec*, aux pp. 199-217.

27. Tout au long de notre histoire, nous, peuple cri de la baie James, avons souffert d'empiétement et de dépossession à grande échelle dans notre territoire traditionnel. Ces actes colonisateurs - dont plusieurs continuent encore aujourd'hui - ont eu des effets négatifs lourds de conséquences sur nos terres, nos eaux et d'autres ressources, et sur notre environnement boréal. Ces actes ont pour effet de miner notre statut et nos droits fondamentaux. Ils empêchent de façon illégitime notre développement continu en tant que peuple et nation distincts.

> The Indian nations had always been considered as distinct, independent political communities, retaining their original rights, as the undisputed possessors of the soil, from time immemorial *[...] The very term 'nation,' so generally applied to them, means 'a people distinct from the others.'*
>
> *Worcester* c. *Georgia*, 31 U.S. (6 Pet.) 515 (1832), à la p. 559.

50. Malgré le projet de loi n° 99, les Cris de la baie James continuent de posséder à la fois les éléments objectifs (par exemple, une langue, une histoire, une culture, une race ou ethnicité, un mode de vie et un territoire communs) et les éléments subjectifs (la volonté de s'identifier et d'affirmer son existence en tant que peuple) pour constituer un «peuple» aux fins de l'autodétermination au regard du droit interne et du droit international.

> Indigenous peoples [...] in Canada [...] unquestionably constitute 'peoples' for the purposes of self-determination status.
>
> M. Bryant, «Aboriginal Self-Determination: The Status of Canadian Aboriginal Peoples at International Law», 1992, 56 *Sask. L. Rev.* 267, à la p. 285.

> Aux fins de l'autodétermination, les peuples autochtones devraient être considérés comme des entités organiques politiques et culturelles, non comme des groupes d'individus unis par des caractéristiques raciales.
>
> Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, supra*, vol. 2(1), à la p. 176.

51. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême a expressément choisi de ne pas trancher la question relative aux «peuples» dans le contexte québécois pour les fins de l'autodétermination. Toutefois, la Cour a affirmé que les caractéristiques d'un «peuple» comprenaient une langue et une culture communes. On peut nécessairement en conclure que la Cour n'est pas en train de définir un seul «peuple québécois» qui coïnciderait avec les frontières du Québec.

> Même si la majeure partie de la population du Québec partage bon nombre des traits (par exemple *une langue et une culture communes*) pris en considération pour déterminer si un groupe donné est un «peuple», à l'instar d'autres groupes à l'intérieur du Québec et du Canada, il n'est pas nécessaire d'étudier cette qualification juridique pour répondre de façon appropriée à la question 2. [Italiques

ajoutés.]

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 125.

2.2 Déni du droit du peuple cri de la Baie James à l'autodétermination

52. Le droit des peuples autochtones à l'autodétermination est de plus en plus reconnu au Canada et sur le plan international.

> Les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.
>
> *Projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones,* dans Doc. N.U. E/CN.4/1995/2 - E/CN.4/Sub.2/1994/56 (1994)105, (1995) 34 I.L.M. 541, par. 3.

> [...] les peuples indigènes ont le droit d'être maîtres de leur propre destin en choisissant leurs institutions, leur statut politique et celui de leur territoire
>
> *Résolution du parlement européen sur les mesures internationales nécessaires à une protection effective des peuples indigènes*, Journal officiel des communautés européennes, n° C61/69-71, 28.2.94, par. 2.

> [...] indigenous peoples [...] have the right to self-determination, and [...] the existing State has a duty to accommodate the aspirations of indigenous peoples through constitutional reforms designed to share power democratically.
>
> E.-I. Daes, *Some Considerations on the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination*, (1993) 3 Transnat'l L. & Contemp. Probs. 1, à la p. 9.

> [The right of self-determination] now applies to all peoples in all territories, not just colonial territories, and to all peoples within a state.
>
> R. McCorquodale, «Human Rights and Self-Determination» dans M.

> [...] it is of critical importance to underscore the cultural biases that contributed to the conceptual framework constructed to legitimize colonization and the various methods used to dispossess indigenous peoples and expropriate their lands, territories and resources. It is safe to say that the attitudes, doctrines and policies developed to justify the taking of lands from indigenous peoples were and continue to be largely driven by the economic agenda of States.
>
> U.N. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, *Human Rights of Indigenous Peoples: Indigenous people and their relationship to land*, Doc. N.U. E/CN.4/Sub.2/1999/18 (1999) (E.-I. Daes, Rapporteur spécial, Second progress report), à la p. 9, par. 21.

28. En 1996, dans l'affaire *R.* c. *Côté*, le gouvernement du Québec a plaidé devant la Cour suprême du Canada qu'aucun peuple autochtone ne possédait de droits ancestraux dans quelque partie que ce soit de la province depuis 450 ans. Le gouvernement a demandé à la Cour d'appliquer la doctrine de la *terra nullius* («la terre qui n'appartient à personne»). Le recours à cette doctrine contre les peuples indigènes a été condamné à l'échelle internationale comme étant empreinte de racisme et de colonialisme.

> [...] l'interprétation proposée par [le gouvernement du Québec] risque de saper l'objet même du par. 35(1) [de la *Loi constitutionnelle de 1982*] en *perpétuant l'injustice historique dont les peuples autochtones ont été victimes aux mains des colonisateurs*, qui n'ont pas respecté la culture distinctive des sociétés autochtones préexistantes.
>
> *R.* c. *Côté*, [1996] 4 C.N.L.R. 26 (C.S.C.), par. 53.

Relativement aux positions du gouvernement du Québec dans l'affaire *Côté*, voir également Grand Council of the Crees, *Never Without Consent [:] James Bay Crees' Stand Against Forcible Inclusion into an Independent Québec*, Toronto, ECW Press, 1998, aux pp. 136-145; *Thèses discriminatoires et colonialistes soutenues par le gouvernement du Québec devant la Cour suprême du Canada : déni des droits ancestraux des autochtones au Québec*, Résolution n° 11/96, Secrétariat de l'assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, 17 octobre 1996.

> Whatever the justification advanced in earlier days for refusing to recognize the rights and interests in land of the indigenous inhabitants of settled colonies, *an unjust and discriminatory doctrine of that kind [i.e. terra nullius] can no longer*

be accepted. [Italiques ajoutés]

> *Mabo et al.* c *State of Queensland,* (1992) 107 A.L.R. 1 (High Court of Australia), à la p. 42.

Terra nullius [...] has no place in contemporary law. In the most literal sense, it is anachronistic [...] But more important, the broader idea that the long-term inhabitants have no legally cognizable claim or title to is profoundly at odds with international human rights law and thus legally obsolete.

> S. Ratner, «Drawing a Better Line· Uti Possidetis and the Borders of New States», 1996, 90 *American J. Int'l L.* 590, à la p. 615.

[...] toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fausse, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et [...] rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique [...]

> *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, (1966)* 660 R.T.N.U. 195, préambule.

29. Dans ce contexte historique de dépossession, le projet de loi n° 99 représente l'attaque la plus récente contre notre statut et nos droits fondamentaux. Les stratégies colonialistes et anachroniques dont témoigne le projet de loi ont pour effet de détériorer davantage les relations entre les Cris et le gouvernement du Québec. Malgré les intentions du gouvernement, le traitement colonialiste qui se perpétue renforce notre revendication à l'autodétermination externe dans l'hypothèse de la sécession du Québec.

> [...] le droit international est d'une grande pertinence parce que c'est d'abord lui qui reconnaît le droit à l'autodétermination. [...] Il ne semble pas, pourtant, qu'on puisse invoquer a priori ce principe au bénéfice des peuples qui ne sont pas colonisés au sens traditionnel. *De ce point de vue les autochtones du Canada pourraient avoir de meilleures justifications à faire valoir que le peuple du Québec.* [Italiques ajoutés.]
>
> H. Brun et G. Tremblay, *Droit constitutionnel,* 2e éd., Cowansville, Québec, Les Éditions Y.Blais, 1990, à la p. 236. Ce passage est cité dans *Bertrand* c. *Bégin et al.*, [1996] R.J.Q. 2393 (C.S.), à la p. 2406.

> [...] limitations [to the right to self-determination] are applicable only in certain circumstances, such as where internal self-determination has already occurred and where there are compelling reasons for them in the society concerned.
>
> R. McCorquodale, «Human Rights and Self-Determination» dans M. Sellers, dir., *The New World Order [:] Sovereignty, Human Rights, and the Self- Determination of Peoples,* Oxford/Washington, D.C., Berg, 1996, 9 à la p. 10.

30. Depuis trois décennies, le Grand Conseil des Cris agit pour le compte du peuple cri de la baie James qu'il représente dans toutes les matières relatives à son statut, ses droits et ses intérêts. Depuis 1987, le Grand conseil jouit d'un statut consultatif en tant qu'organisation non gouvernementale (ONG) auprès du Conseil économique et social des Nations Unies.

31. Le Grand Conseil est également partie, en tant que signataire, à la Convention de la baie James et du Nord québécois. Ce traité a été approuvé, mis en vigueur et déclaré valide par des lois fédérales et provinciales.

> *Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la baie James et du Nord québécois,* S.C. 1976-1977, c. 32
>
> *Loi approuvant la Convention de la baie James et du Nord québécois,* L.Q., 1976, c. 46

32. Le Grand Conseil continue d'essayer, tant au Canada que sur le plan international, de protéger et de faire valoir les droits constitutionnels – notamment les droits ancestraux ou issus de traités – et les droits de l'homme des Cris de la baie James. Parallèlement, le Grand Conseil cherche à contribuer à la reconnaissance et au respect des droits fondamentaux des peuples autochtones. Nous nous sommes engagés à assurer l'équité et la justice au regard du droit interne et du droit international.

II. VICES FONDAMENTAUX DU PROJET DE LOI N° 99

33. Dans les sous-sections suivantes, nous décrivons brièvement les divers vices du projet de

loi n° 99. Nous y faisons notamment état d'une pléthore de déficiences, par exemple des dispositions inconstitutionnelles, le déni du statut et des droits de peuples, la violation des principes constitutionnels mis en évidence dans le *Renvoi sur la sécession*, des incohérences à l'égard du droit international et le recours intéressé à deux poids deux mesures.

34. Les déficiences énoncées sont tellement graves qu'elles ont pour effet de priver le projet de loi dans son ensemble de toute légitimité et de nécessiter son rejet total.

2.1 Fabrication d'un seul «peuple québécois» dans la province

35. Dans le tout premier préambule du projet de loi, il est affirmé que «le peuple québécois possède des caractéristiques propres et témoigne d'une continuité historique enracinée dans son territoire sur lequel il exerce ses droits par l'entremise d'un État national moderne [...]». Pourtant, on ne trouve nulle part dans le projet de loi d'indications sur ce que seraient les «caractéristiques propres» que possède le «peuple québécois». Le projet de loi dans son ensemble implique faussement qu'il n'existe, dans l'ensemble de la province, qu'un seul «peuple québécois» qui déterminera seul son avenir.

> If the definition of a people were to be given such a broad scope as to extend to all Quebecers, then the wide definition would mean that other groups within Québec, especially the Aboriginal people, would also have to be acknowledged as a people, with a like right to secede from Québec.
>
> P. Hogg, *Principles Governing the Secession of Quebec*, (1997) 8.1 N.J.C.L. 19, at p. 31.

> [...] the inhabitants of the province of Québec as a whole are not a single people, and therefore the province does not constitute a self-determination unit for the purposes of international law.
>
> P. Russell et B. Ryder, *Ratifying a Postreferendum Agreement on Québec Sovereignty*, Toronto, Institut C.D. Howe, 1997, à la p. 4.

> [...] the entire population of Québec is not a single 'people'. [nouv. par.] There are no objective 'ethnic' criteria that would make the Anglophones of Québec or the Inuit [or] its various First Nations any less a 'people' than the Francophones of

> Québec [...][nouv. par.][...] It is an affront to individual freedom and dignity to deny a place for self-identification in the determination of who is a 'people'.
>
> B. Schwartz, *Last Best Hope: Québec Secession - Lincoln's Lessons for Canada*, Calgary, Detselig Enterprises Ltd., 1998, à la p. 25.

Pareillement, voir M.E. Turpel, «The Cultural Non-Homogeneity of Quebec: Secessionism, Indigenous Legal Perspectives and Inseparability» dans D. Clark et R. Williamson, dirs., *Self-Determination: International Perspectives*, New York, St. Martin's Press, 1996, 284.

36. Comme l'indiquent les références dans le présent mémoire, certains Québécois se voient comme faisant partie du «peuple canadien français». D'autres s'identifient comme faisant partie d'un «peuple québécois» qui serait composé d'au moins un, mais certainement pas tous les peuples au Québec. Nous ne mettons pas en cause la manière dont d'autres se définissent. Toutefois, le peuple cri, à l'instar des autres peuples, a le droit à l'auto-identification.

37. Généralement, les auteurs au Québec ne partagent pas l'avis selon lequel il n'existe qu'un seul «peuple québécois» qui correspond aux frontières de la province. L'Assemblée nationale ne peut valablement inventer une réalité différente par la magie du vocabulaire dans le projet de loi n° 99.

> [...] on parle couramment de *nation québécoise*. Ce qui est une erreur, sinon une mystification. Si nos concitoyens anglais du Québec ne se sentent pas appartenir à notre nation, si beaucoup d'allophones y répugnent, si les autochtones s'y refusent, puis-je les y englober par la magie du vocabulaire? L'histoire a façonné une nation française en Amérique; par quelle décision subite pense-t-on la changer en une nation québécoise? *Définir la nation par des frontières territoriales, c'est affirmer que l'État s'identifie à elles; construction toute verbale et parfaitement artificielle de tacticiens politiques* [...] De toute manière, anglophones et autochtones ne seront pas dupes; ils verront sans peine que nous désirons simplement épouser à notre profit une logique que nous réprouvons lorsqu'elle nous défavorise. [Italiques ajoutés.]
>
> F. Dumont, *Raisons communes*, Montréal, Boréal, 1995 aux pp. 63-64. Voir également J.-M. Léger, «Il n'y a pas de nation québécoise», *Le Devoir* [de Montréal] (8 octobre 1999) A11; L. Gagnon, «Nationalisme et confusion sémantique», *La Presse* [de Montréal] (13 décembre 1997) B3.

> [...] *il est odieux de refuser aux autres un droit qu'on s'accorde à soi-même*. Si les Québécois ont le droit de décider qu'ils sont un peuple distinct du peuple canadien, *les Amérindiens* [...] ont un droit équivalent. Ils peuvent décider qu'ils sont des peuples distincts du peuple québécois ou qu'ils ne sont pas des peuples distincts du peuple canadien [Italiques ajoutés.]
>
> J.-P. Derriennic, *Nationalisme et Démocratie [:] Réflexion sur les illusions des indépendantistes québécois*, Montréal, Boréal, 1995 aux pp. 73-74.

> Le Québec n'est pas composé d'un seul peuple comme les indépendantistes cherchent à le faire croire. On retrouve, sur le territoire du Québec, les Premières Nations dont chaque groupe autochtone forme un peuple.
>
> G. Bertrand, *Plaidoyer pour les citoyens* Montréal, Balzac, 1996, p. 40.

> Les partenaires historiques de l'Union canadienne sont hétérogènes : des provinces, des sociétés distinctes, des peuples anglophones, autochtones, francophones.
>
> G. Laforest, «Se placer dans les souliers des autres partenaires dans l'union canadienne», dans G. Laforest et R. Gibbons, dirs, *Sortir de l'impasse [:] les voies de la réconciliation*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1998, 55, à la p. 71.

> Voir également D. Delage, «Les trois peuples fondateurs du Québec», *Le Devoir* [de Montréal] (24-25 juillet 1999) A9.

38. Selon un sondage CROP effectué à Montréal il y a moins d'un an, plus de Québécois sont d'avis que les Cris et les Inuit constituent un peuple (80 %) et que les Canadiens constituent un peuple (86 %) qu'ils ne sont d'avis que les Québécois constituent un peuple (77 %). Les dirigeants religieux, sociaux et syndicaux au Québec ont également reconnu qu'il n'existait pas de «peuple québécois» unique dans la province.

> D. Lessard, «Les souverainistes cherchent un divorce à l'amiable», *La Presse* [de Montréal] (27 mars 1999) B1 (au sujet du sondage CROP).

> Le Forum paritaire reconnaît le droit à l'autodétermination des peuples vivant au Québec, soit les onze peuples autochtones et le peuple québécois.
>
> Forum paritaire québécois-autochtone, «Manifeste concernant l'avenir des relations entre les Autochtones et les Québécois, 1993», par. 4.1 dans P. Trudel, dir., *Autochtones et Québécois : La rencontre des nationalismes* Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1995, Annexe 1, à la p. 180.

39. Pourtant, le projet de loi n° 99 stipule à tort, à son article 1, que «le peuple québécois peut, en fait et en droit, disposer de lui-même». Le projet de loi prévoit ensuite, à l'article 2, que «*seul* le "peuple québécois" a le droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec». Cette dernière déclaration, si elle était adoptée, serait inconstitutionnelle. Elle aurait pour effet de violer nos droits – ancestraux, issus de traités et autres droits de l'homme – y compris notre droit à l'autodétermination.

> Les droits [des peuples autochtones] garantis par le Canada sont des droits inhérents [...] *Selon la Constitution et le droit international, le consentement des Autochtones est nécessaire à toute modification du statut politique et constitutionnel du Québec, dans la mesure où leurs droits sont affectés.* [Italiques ajoutés.]
>
> É. Schwimmer, avec la collaboration de M. Chartier, *Le Syndrome des Plaines d'Abraham,* Montréal, Boréal, 1995, 182.

> Le peuple canadien-anglais, le peuple québécois, le peuple acadien et les peuples autochtones détiennent tous, en parallèle, la légitimité qui est inhérente à leur statut de peuples et sont tous titulaires du droit à l'autodétermination. *Aucun de ces peuples ne peut prétendre monopoliser l'exercice du droit à l'autodétermination qui appartient à chacun d'eux, en s'imposant aux autres.* [Italiques ajoutés.]
>
> *Amicus curiae*, «Réponses écrites aux questions posées par la Cour Suprême du Canada à l'*amicus curiae* le 19 février 1998», 6 mars 1998, (présenté à la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*), onglet 21, p. 7.

40. En particulier, il existe une règle constitutionnelle selon laquelle les droits cris issus de traités en vertu de la *Convention de la baie James et du Nord québécois* (*CBJNQ*) ne peuvent être modifiés sans le consentement des Cris. Chaque chapitre de la CBJNQ est soumis à une disposition générale en matière de consentement ou comprend une exigence particulière qui prévoit le consentement des Cris à toute modification ou amendement.

> *CBJNQ*, arts. 2.15 (disposition générale de consentement); 3.7; 5.6; 6.6; 7.5; 8.19; 9.0.4; 10.0.19; 11A.0.9; 11B.0.18; 12.0.3; 13.0.3.; 14.0.29; 15.0.27; 16.0.38; 17.0.88; 18.0.38; 19.4; 20.0.27; 21.0.20; 22.7.10; 23.7.10; 24.15.1; 26.0.10; 27.0.10; 28.18.1; 29.0.44.

> [The Agreement] was negotiated in a federal context, and it provides for continuing Government obligations, some of which are owed by the Government of Canada [...] and others by the Government of Québec. The Agreement makes no provision for the fulfilment of Canada's obligations in the event of Québec becoming an independent state. Since Canada's obligations could no longer be fulfilled in an independent Québec, and would have to be assumed by the new state of Québec, a secession would constitute a breach of the Agreement. *The Agreement could be amended, of course, but only with the consent of the Aboriginal nations who are parties to it.* [Italiques ajoutés.]
>
> P. Hogg, *Principles Governing the Secession of Quebec*, *supra*, à la p. 44.

> Le territoire actuel du Québec s'est agrandi en 1898 et en 1912 par l'effet de deux lois du Parlement canadien [...] les peuples demeurant sur ces territoires doivent consentir à un nouveau transfert, qui se ferait, dans notre hypothèse, en faveur du Québec nouveau.
>
> R. Janda, *La double indépendance [:] La naissance d'un Québec nouveau et la renaissance du Bas-Canada*, Montréal, Varia, 1998, 93.

> Voir également A. Orkin et J. Birenbaum, «The Aboriginal Argument: the Requirement of Aboriginal Consent» dans D. Schneiderman, dir., *The Québec Decision[:] Perspectives on the Supreme Court Ruling on Secession*, *supra*, 83.

41. Sans le consentement des Cris, un changement important au statut juridique du Québec constituerait un manquement fondamental à la *CBJNQ*, et à plus forte raison dans l'hypothèse de la sécession du Québec.

> Unilateral secession of Québec would mean that one level of government [...] would no longer be able to carry out its obligations under the Agreement, and thus would *constitute a fundamental breach of its terms*. This would have the result of reopening the question of Aboriginal rights in the territories covered by the Agreement, as well as that of the inclusion of these territories in Québec - which inclusion is, arguably conditional on the terms of the Agreement. [Italiques ajoutés.]
>
> R. Howse et A. Malkin, *Canadians are a Sovereign People: How the Supreme Court Should Approach the Reference on Québec Secession*, (1997) 76 R. du B. Can. 186, à la p. 210, n. 87.

42. Puisque l'expression «peuple québécois», telle qu'employée dans le projet de loi n° 99, est inexacte en fait et en droit, l'intégrité et la cohérence de pratiquement tout le projet de loi sont gravement touchés. En effet, la plupart des articles de fond (7 sur 11) du projet de loi font référence à un «peuple québécois» inventé.

43. Par exemple, les affirmations du droit du «peuple québécois» à disposer de lui-même aux articles 1 et 3 perdent tout leur sens. En effet, le prétendu titulaire du droit, c'est-à-dire un seul «peuple» au Québec, n'existe pas véritablement, en fait et en droit. Cette confusion est exacerbée lorsqu'il est déclaré, à l'article 5 du projet de loi, que l' «État du Québec» tient sa légitimité de la volonté du peuple. Le terme fictif «peuple québécois» est ainsi intimement lié à la notion de l' «État du Québec». Ces vices généralisés concernant le «peuple québécois» constituent une immense tromperie. Le projet de loi est ainsi frappé d'un vice rédhibitoire.

44. La fabrication, dans le projet de loi, d'un seul «peuple québécois» a d'autres conséquences graves et profondes. En particulier, elle vise à dénier aux peuples autochtones leur statut de peuple pour ainsi leur dénier leur droit à l'autodétermination. Ceci violerait les principes de l'égalité et de la non-discrimination.

> Dans la présente Convention, l'expression «discrimination raciale» vise toute distinction, *exclusion, restriction* ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, *qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans*

des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. [Italiques ajoutés.]

> *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, supra,* art. 1, par. 1. Pareillement, voir la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q. c. C-12, art. 10.

The exclusion of an indigenous people from the status of being a 'people' has at least the effect of creating discriminatory access to the special kind of freedom that other peoples enjoy, namely that of the human right to self-determination.

> C. Scott, «Indigenous Self-Determination and Decolonization of the International Imagination: A Plea», 1996, 18 *Human Rts. Q.* 814, à la p. 817.

Je dois dire d'emblée qu'il faut admettre le principe de l'égalité entre le peuple québécois et les onze peuples autochtones vivant en totalité ou en partie sur le territoire de la province du Québec.

> M. Seymour, *La Nation en question*, Montréal, Éditions de l'Hexagone, 1999, 155.

45. Actuellement, la province de Québec est constituée de nombreux peuples, y compris des peuples autochtones distincts. L'Assemblée nationale ou le gouvernement du Québec ne sauraient affirmer l'existence d'un seul peuple dans la province aux fins de l'exercice du droit à l'autodétermination.

> Les peuples autochtones forment chacun un «peuple» et une «nation» distincts, tel que reconnu en droit international et interne. La capacité des peuples autochtones de conclure des traités est un aspect et une manifestation importants de leur statut unique.
>
> Premières Nations au Québec, «Principes fondamentaux de coexistence pacifique», adoptés en mai 1998 (Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador), Principe 2.

46. Les caractéristiques communes que partage le peuple Cri de la baie James sont très différentes des «caractéristiques propres» que partagent les francophones et peut-être d'autres Québécois. Les peuples autochtones au Québec constituent chacun un peuple distinct ayant une histoire distincte. Nous ne saurions être incorporés comme faisant partie d'un seul «peuple québécois» pour des fins d'autodétermination ou de sécession, sans notre consentement libre et éclairé. En effet, ce serait une atteinte à notre propre droit à l'autodétermination et à l'auto-identification.

> Les peuples autochtones doivent pouvoir identifier leurs propres unités nationales aux fins de l'exercice du droit à l'autodétermination. Étant donné les nombreuses façons dont les nations autochtones peuvent être organisées et la place importante que la subjectivité occupe, toute initiative d'auto-identification doit nécessairement émaner des principaux intéressés.
>
> Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1996, vol. 2(1), à la p. 182.

> Le sentiment d'appartenance indigène ou tribal doit être considéré comme un critère fondamental [...]
>
> *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989* (n° 169), OIT Convention n° 169, OIT, 76e session, (1989) 28 I.L.M. 1382, art. 1, par. 2.

> [...] les peuples autochtones constituent des sociétés et des peuples distincts, qui ont le droit à l'autodétermination, y compris les droits à l'autoadministration et à l'auto-identification.
>
> *Conclusions et recommandations de Nuuk sur l'autonomie et l'autoadministration autochtone*, Réunion d'experts des Nations Unies, Nuuk, Groenland, 24-28 septembre 1991, Doc. N.U. E/CN.4/1992/42 et add.1, préambule.

47. Il est également inexact de déclarer que le «peuple québécois» témoigne d'une «continuité historique enracinée» dans le territoire québécois. Comme nous l'avons vu précédemment, les deux tiers de la province dans sa partie septentrionale n'ont été annexés à ce qui est maintenant le Québec qu'en 1898 et en 1912. Cette annexion a eu lieu sans notre connaissance ou notre consentement. Depuis des millénaires, cette vaste région a été, et continue d'être, le territoire

traditionnel des Cris de la baie James et d'autres peuples autochtones. Par ailleurs, dans la partie méridionale de la province, l'histoire des Québécois ne remonte qu'à quelques centaines d'années.

> *Acte concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec*, S.C. 1898, c. 3
>
> *Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec*, S.Q. 1898, c. 6
>
> *Loi de l'extension des frontières de Québec*, S.C. 1912, c. 45
>
> *Loi concernant l'agrandissement du territoire de la province de Québec par l'annexion de l'Ungava*, S.Q. 1912, c. 7.

48. La fiction d'un «peuple québécois» unique ne se limite pas au projet de loi n° 99. Elle fait également partie intégrante de l'argument souverainiste mis de l'avant dans le programme politique du Parti québécois («PQ»). Plutôt que de s'appuyer sur les forces des Québécois, le projet de loi n° 99 et le programme politique du PQ visent l'accession à la souveraineté aux dépens des peuples autochtones au Québec, c'est-à-dire en leur déniant leur statut de «peuples» titulaires du droit à l'autodétermination.

> Le peuple québécois, composé de l'ensemble de ses citoyennes et ses citoyens, est libre de décider lui-même de son statut et de son avenir.
>
> Parti Québécois, *La volonté de réussir : Programme et statuts du Parti Québécois*, Montréal, Parti Québécois, 1997, à la p. 1.

49. Dans le projet de loi n° 99 et dans le programme politique du PQ, les peuples autochtones sont caractérisés de «nations» en vue de nous dénier notre droit à l'autodétermination. Pareillement, dans la politique québécoise de 1998 sur les affaires autochtones, on évite méticuleusement d'employer l'expression «peuple» (sauf dans les citations d'autres instruments). Ces ruses d'ordre terminologique minent la propre crédibilité du gouvernement péquiste à l'égard de questions fondamentales comme les droits de l'homme.

> Parti Québécois, *La volonté de réussir: Programme et statuts du Parti Québécois*, *supra*, à la p. 18. Voir, généralement, Secrétariat aux affaires autochtones, *Partenariat, développement, actions*, Québec, Gouvernement du Québec, 1998.

> The Indian nations had always been considered as distinct, independent political communities, retaining their original rights, as the undisputed possessors of the soil, from time immemorial *[...] The very term 'nation,' so generally applied to them, means 'a people distinct from the others.'*
>
> *Worcester* c. *Georgia*, 31 U.S. (6 Pet.) 515 (1832), à la p. 559.

50. Malgré le projet de loi n° 99, les Cris de la baie James continuent de posséder à la fois les éléments objectifs (par exemple, une langue, une histoire, une culture, une race ou ethnicité, un mode de vie et un territoire communs) et les éléments subjectifs (la volonté de s'identifier et d'affirmer son existence en tant que peuple) pour constituer un «peuple» aux fins de l'autodétermination au regard du droit interne et du droit international.

> Indigenous peoples [...] in Canada [...] unquestionably constitute 'peoples' for the purposes of self-determination status.
>
> M. Bryant, «Aboriginal Self-Determination: The Status of Canadian Aboriginal Peoples at International Law», 1992, 56 *Sask. L. Rev.* 267, à la p. 285.

> Aux fins de l'autodétermination, les peuples autochtones devraient être considérés comme des entités organiques politiques et culturelles, non comme des groupes d'individus unis par des caractéristiques raciales.
>
> Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, supra*, vol. 2(1), à la p. 176.

51. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême a expressément choisi de ne pas trancher la question relative aux «peuples» dans le contexte québécois pour les fins de l'autodétermination. Toutefois, la Cour a affirmé que les caractéristiques d'un «peuple» comprenaient une langue et une culture communes. On peut nécessairement en conclure que la Cour n'est pas en train de définir un seul «peuple québécois» qui coïnciderait avec les frontières du Québec.

> Même si la majeure partie de la population du Québec partage bon nombre des traits (par exemple *une langue et une culture communes*) pris en considération pour déterminer si un groupe donné est un «peuple», à l'instar d'autres groupes à l'intérieur du Québec et du Canada, il n'est pas nécessaire d'étudier cette qualification juridique pour répondre de façon appropriée à la question 2. [Italiques

ajoutés.]

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 125.

2.2 Déni du droit du peuple cri de la Baie James à l'autodétermination

52. Le droit des peuples autochtones à l'autodétermination est de plus en plus reconnu au Canada et sur le plan international.

> Les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.
>
> *Projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones,* dans Doc. N.U. E/CN.4/1995/2 - E/CN.4/Sub.2/1994/56 (1994)105, (1995) 34 I.L.M. 541, par. 3.

> [...] les peuples indigènes ont le droit d'être maîtres de leur propre destin en choisissant leurs institutions, leur statut politique et celui de leur territoire
>
> *Résolution du parlement européen sur les mesures internationales nécessaires à une protection effective des peuples indigènes*, Journal officiel des communautés européennes, n° C61/69-71, 28.2.94, par. 2.

> [...] indigenous peoples [...] have the right to self-determination, and [...] the existing State has a duty to accommodate the aspirations of indigenous peoples through constitutional reforms designed to share power democratically.
>
> E.-I. Daes, *Some Considerations on the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination*, (1993) 3 Transnat'l L. & Contemp. Probs. 1, à la p. 9.

> [The right of self-determination] now applies to all peoples in all territories, not just colonial territories, and to all peoples within a state.
>
> R. McCorquodale, «Human Rights and Self-Determination» dans M.

Sellers, dir., *The New World Order [:] Sovereignty, Human Rights, and the Self-Determination of Peoples*, *supra*, à la p. 9.

International law today includes a body of conventional and customary norms concerning indigenous peoples, grounded in the principle of self-determination.

S. J. Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford/New York, Oxford University Press, 1996, 183.

53. La Commission des droits de la personne du Québec et d'autres au Québec reconnaissent que les peuples autochtones au Québec ont le droit à l'autodétermination.

La reconnaissance du droit à l'autodétermination et à l'autonomie politique des nations autochtones doit être explicite dans les lois fondamentales du Canada et des provinces.

Commission des droits de la personne du Québec, *Mémoire de la Commission des droits de la personne présenté à la Commission royale sur les peuples autochtones*, Montréal, novembre 1993, 43.

[...] ces peuples-là [nations autochtones et Québécois] vont devoir parler ensemble parce qu'ils ont tous les deux, ou tous, un droit à l'autodétermination. Je pense qu'il ne faut pas éviter cette question-là. Il faut franchement en parler parce qu'*au plan de la légitimité, les peuples autochtones, les nations autochtones sur son territoire, ils ont une bonne longueur d'avance sur les francophones du Québec, les anglophones du Québec, tous les Européens et autres nationalités sur ce territoire*. [Italiques ajoutés.]

Assemblée nationale, *Journal des débats*, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, 9 octobre 1991, n° 5, p. CEAS-137 (témoignage de D. Turp).

[...] l'égalité de droit des peuples autochtones et du peuple québécois doit être établie. Leur droit respectif à disposer d'eux-mêmes, à choisir librement leur statut politique et à assurer aussi librement leur développement économique, social et culturel doit également être affirmé avec conviction et sans réserve.

> Groupe de réflexion sur les institutions et la citoyenneté (GRIC), «Québécois-Autochtones . il faut relever le défi de la reconnaissance mutuelle», *La Presse* [de Montréal] (2 avril 1994) B3.

> J'ose souhaiter qu'au Québec , on ait [...] une conception qui soit respectueuse du principe de l'autodétermination des peuples, tel qu'il s'applique non seulement pour nous, mais pour les autres aussi, y compris ceux qui vivent sur le territoire québécois.
>
> P. Constantineau, «Le Canada, un État multinational?», *Le Devoir* [de Montréal] (1er décembre 1998) A9.

> The ultimate affront would be for us Canadians to deny that the Indians are a people. They are a people, according to any standard. They are therefore entitled to self-determination.
>
> P. de Bellefeuille, «If Quebec rates sovereignty, why not Indians?», *The Gazette* [de Montréal](7 septembre 1978) 9.

54. Le droit des peuples à l'autodétermination est un droit de l'homme et est une condition préalable à la jouissance de tous les autres droits et libertés de l'homme. Par conséquent, en ce qui a trait aux peuples autochtones, le déni effectif de ce droit dans le projet de loi n° 99 constitue une violation grave de nos droits de l'homme.

> [...] it is certain that self-determination is now a human right in international law.
>
> R. McCorquodale, «Human Rights and Self-Determination», *supra* à la p. 11.

> [...] l'existence authentique, réelle et totale des droits de l'homme et des libertés fondamentales, n'est acquise que lorsque existe l'autodétermination. Telle est l'importance fondamentale de l'autodétermination en tant que *droit de l'homme* et que *condition préalable indispensable à la jouissance de tous les autres droits de l'homme.*
>
> Sous-commission des Nations Unies de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, *Le droit à*

> *l'autodétermination: application des résolutions de l'Organisation des Nations Unies*, Doc. N.U. E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1 (1980) (H. Gros Espiell, Rapporteur spécial) à la p. 10, par. 59.

Voir également Conférence mondiale des Nations Unies sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne adopté le 25 juin 1993, Doc. N.U. A/CONF.157/24 (Partie I) à la p. 20 (1993), reproduit dans (1993) 32 I.L.M. 1661, art. 2, par. 2 (le déni de l'autodétermination est considéré comme une violation des droits de l'homme).

55. Le droit à l'autodétermination, tel que prévu dans les conventions internationales sur les droits de l'homme, s'applique autant aux peuples indigènes qu'aux autres peuples. Dans la *Charte des Nations Unies,* on énonce que l'un des buts des Nations Unies est la réalisation «de la coopération internationale [...] en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction [...]»

> *Charte des Nations Unies*, R.T. Can. 1945 n° 7; [1976] Annuaire ONU 1043; 59 Stat. 1031, NUST 993, art. 1, par. 3.

Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

> *Pacte international relatif aux droits civils et politiques,* art. 1, par. 1.
>
> *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,* art. 1, par. 1.

Les autochtones, peuples ou individus, sont libres et égaux à tous les autres en dignité et en droit et *ne doivent faire l'objet d'aucune forme de discrimination défavorable* fondée, en particulier, sur leur origine ou identité.

> *Projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, supra*, art. 2 [Italiques ajoutés.]

Le fait que l'article 1 soit reproduit dans chacun des deux pactes nous permet de

> mieux comprendre le droit à l'autodétermination. L'autodétermination, en tant que droit, se rapporte non seulement au statut politique, mais également au développement économique, social et culturel. Ainsi, l'autodétermination est un concept d'une grande portée qui englobe tous les aspects du développement et des interactions culturelles, sociales, politiques et économiques de l'homme.
>
> T. Moses, «Self-Determination and the Survival of Indigenous Peoples: The Crucial Significance of this International Human Right», présentation au Midnight Sun Workshop, 17-20 juin 1999, Inari, Finlande (à paraître).

56. Au Québec, les Cris de la baie James et d'autres peuples autochtones ont tous affirmé de façon non équivoque notre droit à l'autodétermination, en pleine conformité avec les pactes internationaux sur les droits de l'homme.

> Les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.
>
> Premières Nations au Québec, «Principes fondamentaux de coexistence pacifique», *supra*, principe n° 3.

57. Le droit à l'autodétermination des peuples autochtones est indissociable, interdépendant et intimement lié à tous nos autres droits de l'homme - y compris nos droits ancestraux et issus de traités. Par conséquent, le projet de loi n° 99 ne saurait avoir pour effet de nous priver de notre droit à l'autodétermination. Les gouvernements doivent traiter les droits de l'homme de tous les peuples avec la même importance. Les gouvernements doivent promouvoir et protéger tous les droits de l'homme, en toute égalité.

> Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. La communauté internationale doit traiter des droits de l'homme globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant la même importance. [...] [Il] est du devoir des Etats, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales.
>
> Conférence mondiale des Nations Unies sur les droits de l'homme, *Déclaration et programme d'action de la Conférence de Vienne*, adoptée le 25 juin 1993, Doc N.U. A/CONF.157/24 (Partie I) 20 (1993), (1993) 32 I.L.M. 1661, par. 5.

> A purposive approach to remedies for aboriginal rights will recognize that both the history and future of aboriginal rights involve elements of self-determination.
>
> K. Roach, *Constitutional Remedies in Canada,* Aurora, Ontario, Canada Law Book, 1999, 15-3.

58. La communauté internationale critique le déni du droit à l'autodétermination des peuples autochtones par le gouvernement du Québec et d'autres comme étant hypocrite et discriminatoire.

> Denial of well-articulated Cree arguments for self-determination has forced the Québécois secessionist movement to adopt a blatant double-standard and a line of reasoning fraught with contradictions, which greatly undermines the legitimacy of their own claims and reveals the racist strain which often underlies the *realpolitik* application of self-determination theory.
>
> R. Guglielmo, «Three Nations Warring in the Bosom of a Single State»: An Exploration of Identity and Self- Determination in Québec», 1997, 21 *Fletcher Forum of World Affairs* 197, à la p. 198.

> [...] international law does not grant autonomous regions or States within a federal government the right freely to determine their international status [...]
>
> The contrary view put forward by a number of authors, mostly of Québécois origin, is not substantiated by any valid legal arguments. It should be added that, strikingly, *these commentators, while they advocate self-determination for Quebec, refuse any similar right for the indigenous populations of the region* (about 60,000 Amerinds and Inuit [...]), for whom they are prepared to recognize only 'aboriginal self-government'. [Italiques ajoutés.]
>
> A. Cassese, *Self-Determination of Peoples [:] A legal reappraisal,* Cambridge/New York, Cambridge University Press, 1995, aux pp. 251-252.

59. Il convient de signaler que le gouvernement du Canada a officiellement déclaré, devant des tribunes des Nations Unies à Genève, qu'il s'est engagé, sur le plan juridique et moral, à appliquer de façon non discriminatoire le droit à l'autodétermination des peuples indigènes et non indigènes.

> [The right of self-determination] [...] is fundamental to the international

> community, and its inclusion in the UN Charter, and in the *International Covenant on Civil and Political Rights*, and the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* bears witness to the important role that it plays in the protection of human rights of all peoples. [...] Canada is therefore legally and morally committed to the observance and protection of this right. We recognize that this right applies equally to all collectivities, indigenous and non-indigenous, which qualify as peoples under international law.
>
> *Déclarations de la délégation canadienne*, Commission des droits de l'homme, 53e sess., Groupe de travail établi conformément à la résolution de la Commission des droits de l'homme 1995/32 du 3 mars 1995, 2e sess., Genève, 21 octobre - 1er novembre 1996, citées dans *Consultations Between Canadian Aboriginal Organizations and DFAIT in Preparation for the 53rd Session of the U.N. Commission on Human Rights, 4 février 1997* (déclaration sur l'art. 3, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le 31 octobre 1996).

60. Au sein même des Nations Unies, on examine de plus en plus attentivement la manière dont le droit à l'autodétermination est effectivement mis en oeuvre au Canada. À cet égard, dans son rapport d'avril 1999, le Comité des droits de l'homme «engage [le Canada] à rendre compte de la manière voulue dans son prochain rapport périodique de l'application de l'article premier du [*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*]» Par conséquent, le Grand Conseil des Cris portera à l'attention des Nations Unies l'application discriminatoire du droit à l'autodétermination dans le projet de loi n° 99.

> Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du Pacte*, 7 avril 1999, CCPR/C/79/Add. 105 (Observations finales du Comité des droits de l'homme), par. 7.

61. Dans le débat actuel sur la sécession du Québec, le gouvernement du Québec rejette le droit constitutionnel canadien lorsqu'il n'est pas utile et affirme que c'est le droit international qui s'applique. Lorsque le droit international ne se révèle pas utile non plus, le gouvernement déclare que seule la volonté du «peuple québécois» ou de l'Assemblée nationale doit être respectée. On trouve ce genre de tromperie inconstitutionnelle, illégale et illégitime à l'article 10 du projet de loi n° 99:

> 10. L'État du Québec et l'Assemblée nationale ne sont liés, en ce qui concerne l'exercice du droit fondamental et inaliénable du peuple québécois à disposer de lui-même, que par

les dispositions de la présente loi et des autres lois applicables de l'Assemblée nationale.

Aucun autre parlement ou gouvernement ne peut réduire les pouvoirs, l'autorité, la souveraineté et la légitimité de l'Assemblée nationale.

> «Ce qui est simple et fondamental, c'est qu'aucun juge, aucune loi, aucun tribunal n'empêchera le peuple québécois, qui forme un peuple et une nation, de décider démocratiquement de son avenir», a soutenu [le vice-premier ministre] M. Landry.
>
> L. Lévesque, «'Les peuples, non pas les juges, décident de leur avenir' - Landry», *La Presse* [de Montréal] (21 septembre 1996) A23.

> Québec's right to declare independence from Canada without the approval of the rest of the country, by means of a unilateral declaration of independence, is no business of the courts, [Minister of Intergovernmental Afffairs Jacques] Brassard said, 'whether it is a lower court, the Superior Court, the Quebec Court of Appeal or the Supreme Court.'
>
> And Deputy Premier Bernard Landry added that 'even the international court in The Hague wouldn't be the right place because the sovereignty of nations is very fundamental law and does not have to be interpreted by this or by that. It is the sacred right of nations to be masters of their own destiny.'
>
> E. Thompson et T. Wills, «Quebec scoffs at court test», *The Gazette* [de Montréal], (26 septembre 1996) A1.

62. À l'article 10 du projet de loi n° 99, le droit du «peuple québécois» à l'autodétermination est caractérisé de «fondamental et inaliénable». Comment l'Assemblée nationale peut-elle alors dénier ce même droit «fondamental et inaliénable» aux peuples autochtones?

63. Le projet de loi n° 99 représente l'un des pires exemples de recours abusif à la loi («rule *by* law»). Il viole les principes de la démocratie, du fédéralisme, de la primauté du droit et de la protection des droits ancestraux et issus de traités. Il foule aux pieds nos droits de l'homme à l'autodétermination. Il vise à consolider le pouvoir absolu dans les institutions politiques québécoises. Finalement, son illégitimité dépasse même son illégalité générale.

> On no account, however, can rule by laws [...] be seen as a sufficient condition of

> legitimacy Ultimately, one must still demonstrate to the subject people that 'the law' is *their* law. A legal order is not merely procedure; it embodies a substantive vision of the proper ends and methods of governance [...] Ultimately, it is not legality that renders an order legitimate, but legitimacy that renders an order - whether traditional, personalistic, or legalistic - a source of law.
>
> B. Roth, *Governmental Illegitimacy in International Law,* Oxford, Clarendon Press, 1999, 51.

2.3 Déni de l'expression démocratique de la volonté des Cris par voie de référendum

64. Bien qu'il n'existe pas de «peuple québécois» unique, il est affirmé à l'article 3 du projet de loi n° 99 que «seul le peuple québécois, par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre, a le droit de statuer sur la nature, l'étendue et les modalités de l'exercice de son droit à disposer de lui-même». L'article 3 confère ainsi au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec le contrôle absolu de tous les aspects du droit du «peuple québécois» à l'autodétermination.

65. Le projet de loi vise ensuite à interdire toute «condition ou modalité d'exercice» de ce droit à l'autodétermination d'avoir quelque effet que ce soit, que si elle est déterminée par le gouvernement ou l'Assemblée nationale du Québec. Cette interdiction comprend toute consultation du «peuple québécois» par voie de référendum. Le paragraphe 2 de l'article 3 dispose :

> Toute condition ou modalité d'exercice de ce droit, notamment la consultation du peuple québécois par un référendum, n'a d'effet que si elle est déterminée suivant le premier alinéa

66. Puisque le projet de loi n° 99 s'appuie à tort sur l'hypothèse selon laquelle le peuple cri de la baie James ferait partie d'un seul «peuple québécois», l'article 3 est dénué de sens.

67. Par exemple, comment un référendum tenu pour consulter le peuple cri pourrait-il être conforme à l'article 3? Serions-nous, Cris, contraints d'exprimer notre volonté collective uniquement comme faisant partie du «peuple québécois»? Le peuple cri de la baie James se trouverait-il à être privé du droit d'exprimer sa volonté collective par ses propres référendums cris? Ou encore, les référendums cris ne seraient-ils autorisés que conformément à ce que décident

les institutions politiques du «peuple québécois»? Dans l'une ou l'autre de ces hypothèses, l'article 3 ne fait que renforcer le caractère antidémocratique et discriminatoire du projet de loi n° 99.

68. L'article 3 semble limiter illégalement les règles référendaires que pourrait adopter le gouvernement ou le parlement fédéral à l'avenir. Si un éventuel référendum fédéral devait servir à consulter la population au Québec (soit seule, soit dans le cadre d'un référendum pan-canadien) toute condition ou mode d'exercice de ce vote serait déterminé par le «peuple québécois» agissant seul «par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre».

69. En outre, l'article 4 du projet de loi prévoit clairement ce qui suit :

> Lorsque le peuple québécois est consulté par un référendum tenu en vertu de la loi sur la consultation populaire, l'option gagnante est celle qui obtient la majorité des votes déclarés valides, soit 50 % de ces votes plus un vote.

70. Les articles 3 et 4 visent apparemment à conférer au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec le pouvoir de veiller à ce que tous les référendums concernant le «peuple québécois» soient déterminés par un vote à la majorité simple. Cette règle vaudrait pour toutes les questions référendaires, quel qu'en soit l'objet ou l'importance.

71. Personne ne met en doute le droit du gouvernement ou de l'Assemblée nationale du Québec de consulter les Québécois sur quelque question que ce soit et d'établir un vote à la majorité simple. Toutefois, pour ce qui est de la sécession du Québec, les articles 3 et 4 vont à l'encontre du cadre juridique et politique établi par la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession* (voir également la sous-section 2.4, ci-dessous). Les options futures des Québécois s'en trouveraient gravement limitées (voir la sous-section 2.8 ci-dessous).

> [...] l'incitation initiale à la négociation, à savoir une majorité claire en faveur de la sécession en réponse à une question claire, n'est assujettie qu'à une évaluation d'ordre politique, et ce à juste titre. [...] Seuls les acteurs politiques [au Canada] auraient l'information et l'expertise pour juger du moment où ces ambiguïtés seraient résolues dans un sens ou dans l'autre, ainsi que des circonstances dans lesquelles elles le seraient.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 100.

72. Pour ce qui est des Cris de la baie James, l'article 4 ajoute encore à la confusion. La *Loi sur la consultation populaire* du Québec est-elle censée s'appliquer au peuple cri sur des questions relatives à l'autodétermination et à la sécession, puisque nous sommes contraints de nous identifier comme faisant partie du «peuple québécois»? Un vote à la majorité simple par le «peuple québécois» l'emporterait-il sur l'expression démocratique de la volonté collective du peuple cri de la baie James?

73. L'expression démocratique de la volonté collective d'un peuple est directement liée à son droit à l'autodétermination. Ce lien est expressément reconnu dans le préambule du projet de loi n° 99 :

> [...] par le passé, ce principle a trouvé à plusieurs reprises application, plus particulièrement lors des référendums tenus en 1980, 1992 et 1995 [...]

74. Puisqu'il existe un certain nombre de peuples autochtones distincts dans la province, le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ne peuvent ignorer ou dénier notre droit de tenir nos propres référendums sur la sécession ou sur d'autres questions. Notre position est tout à fait conforme au principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes (mentionné dans le projet de loi n° 99, article 1). Un référendum tenu par un peuple, surtout un «peuple québécois» fictif, ne saurait en aucun cas déterminer l'avenir d'autres peuples au Québec titulaires du droit à l'autodétermination.

> Self-determination should be concerned primarily with people, not territory [...] [nouv. par.] [...] If our concern is with peoples rather than territories, there is no reason to regard existing administrative or 'republic' boundaries within states as sacrosanct. In most cases, *the best way of determining the wishes of those within a new state would be through a series of plebiscites to redraw what were formerly internal boundaries.* [Italiques ajoutés.]
>
> H. Hannum, «The Specter of Secession : Responding to Claims for Ethnic Self-Determination », dans *Foreign Affairs*, vol. 77, n° 2, 1998, 13, aux pp. 15, 17.

75. Le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec n'ont pas le pouvoir de déterminer le destin de l'ensemble du territoire qui se trouve actuellement dans la province de Québec en créant un seul «peuple québécois» pour les fins de l'autodétermination.

> C'est la population qui détermine le destin du territoire et non l'inverse.

Avis consultatif sur le Sahara occidental, [1975] C.I.J. Rec. 6, p. 32, par. 55.

It is when Québécois leaders would deny the same collective rights they have fought for and won to indigenous peoples within Québec's territory that the moral strength of their argument is utterly delegitimized, and their quest for equality degraded to nothing more than a bid for political power swathed in self-determination arguments.

R. Guglielmo, *«Three Nations Warring in the Bosom of a Single State» [:] An Exploration of Identity and Self- Determination in Québec*, *supra*, à la p. 217.

76. Jusqu'à maintenant, le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ont ignoré ou dénié les résultats de référendums cris, inuit et innu tenus en 1995 dans le contexte de la sécession. Les résultats en faveur de l'opposition à la séparation forcée du Canada dépassait 95% dans chacun des cas. Cette position constante du gouvernement, comme en témoigne le projet de loi n° 99, est une violation des principes de la démocratie et de l'égalité de notre droit à l'autodétermination.

Pour les résultats de référendums autochtones concernant les Cris, les Inuit et les Innu (Montagnais) en 1995, voir Y. Boisvert, «'Nèmoué', disent les Cris à 96 p. cent», *La Presse* [de Montréal] (26 octobre 1995) B5; A. Derfel, «'The message is clear : We won't go'» : Coon Come has warning after vast majority of Crees reject Quebec independence», *The Gazette* [de Montréal] (26 octobre 1995); C. Montpetit, «Inuits et Montagnais disent massivement NON», *La Presse* [de Montréal] (29 octobre 1995) A2; A. Derfel, «Quebec Inuit strongly reject sovereignty in own vote», *The Gazette* [de Montréal] (27 octobre 1995) A10.

77. En conclusion, pour ce qui est de la question des référendums, la position du gouvernement du Québec et le projet de loi n° 99 sont illégitimes et constituent une violation des droits de l'homme des peuples autochtones.

Pre-referendum votes by Inuit, Cree and Montagnais - with overwhelming federalist results - directly challenge the legitimacy of Québec's majority deciding about the future of the whole of Quebec's territory. *They challenge the legitimacy of the Quebec government claiming a mandate for sovereignty that would automatically include their peoples.* [Italiques ajoutés.]

> A.C. Cairns, «Why Is It So Difficult to Talk to Each Other?», (1997) 42 *McGill L.J.* 63 à la p. 86.

> Comment la doctrine souverainiste peut-elle refuser l'idée qu'un référendum pan-canadien décide du futur du Québec, alors qu'elle-même semble considérer qu'un référendum pan-québécois permettrait de décider du sort des peuples autochtones?
>
> M. Seymour, *La Nation en question*, *supra*, à la p. 183.

2.4 Imposition de la règle de la «majorité simple» contrairement au *Renvoi sur la sécession*

78. Comme nous l'avons vu précédemment, les articles 3 et 4 du projet de loi n° 99 visent à établir le vote à la majorité simple par le «peuple québécois» dans d'éventuels référendums, à toute fin que ce soit. Toutefois, si le gouvernement du Québec ou les Québécois veulent s'engager dans la sécession à l'avenir et créer une obligation constitutionnelle qui incomberait aux autres de négocier, ils doivent respecter à tous les égards l'arrêt de la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession* (voir la sous-section 2.8, ci-dessous).

79. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour a maintes fois affirmé qu'il devait y avoir «une majorité claire à une question claire» dans tout référendum éventuel sur la sécession du Québec. Pour ce qui est de la «majorité claire», la Cour a refusé de préciser le pourcentage exact qu'il faudrait obtenir pour donner naissance à une obligation constitutionnelle de négocier qui incomberait aux autres acteurs politiques.

80. La Cour suprême a plutôt conclu qu'une «majorité claire» relevait d'une évaluation «qualitative».

> Dans ce contexte, nous parlons de majorité «claire» au sens qualitatif. Pour être considérés comme l'expression de la volonté démocratique, les résultats d'un référendum doivent être dénués de toute ambiguïté en ce qui concerne tant la question posée que l'appui reçu.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec*, *supra*, par. 87.

81. Le gouvernement Bouchard a déclaré que parce que la Cour n'a parlé que d'une majorité claire au sens «qualitatif» et non «quantitatif», la règle de la majorité simple (50% plus un) devait s'appliquer.

> [...] à aucun moment, la Cour suprême n'a remis en cause cette règle, affirmant qu'il fallait une majorité claire au sens «qualitatif» du terme, donc que les enjeux et la valeur du résultat doivent être clairs. Mais elle n'a délibérément rien dit du sens qualitatif, c'est-à-dire du niveau de majorité requis.
>
> L. Bouchard, «Un assaut contre le bon sens et la démocratie», *La Presse* [de Montréal] (16 décembre 1999) B3.

Pour des points de vue opposés, voir ce qui suit :

> On a vu assez de régimes, dans le monde, réduire la démocratie à des plébiscites populaires pour savoir qu'assimiler la démocratie à la règle de la majorité simple est une voit qui conduit non pas à la liberté mais à la tyrannie. L'affirmation de la Cour suprême selon laquelle «la démocratie ne se limite pas au vote d'une majorité simple» devrait orner les drapeaux de toutes les sociétés qui aspirent à une véritable démocratie.
>
> P. Russell, «La décision de la Cour suprême : une leçon de démocratie», *Cité Libre*, vol. 26, n° 4, octobre-novembre 1998, 319, aux p. 31-32.
>
> Voir également J.-P. Derriennic, «Majorité claire : mode d'emploi», *Cité Libre*, vol. 26, n° 5, décembre 1998, 33; J.-P. Derriennic, «User's Guide to a Clear Majority», *Cité Libre*, Éd. anglaise, vol. 26, n° 5, décembre 1998, 32; R. Howse et K. Knop, «Federalism, Secession, and the Limits of Ethnic Accommodation : A Canadian Perspective», 1993, 1 *New Europe L. Rev.* 269, à la p. 310.

82. Il est spécieux de prétendre qu'une évaluation qualitative ne comprend pas d'aspects quantitatifs. En fait, des considérations quantitatives font partie intégrante de toute évaluation qualitative. Dans le *Black's Law Dictionary*, l'expression «qualité» est définie ainsi :

> Quality is descriptive of organic composition of substance, ***expressed in definitive quantitative units***, and definitive of character, nature and degree of excellence of an article. [Italiques ajoutés.]

> *Black's Law Dictionary,* 6e éd., St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1990, à la p. 1241.

83. Par exemple, le pourcentage de gras ou de maladie dans la viande que nous obtenons par la chasse est un facteur important pour en déterminer la qualité. Le pourcentage d'impuretés dans les diamants ou d'autres pierres précieuses a évidemment une incidence sur leur qualité. Les pourcentages relatifs de sable, de gravier et de ciment toucheront la qualité du béton. Le degré de cancer présent dans le corps aurait manifestement une incidence sur la qualité de la santé de quelqu'un. On pourrait citer à l'infini des cas où des considérations d'ordre quantitatif font partie intégrante d'évaluations qualitatives.

84. Pareillement, si un gouvernement représente principalement un peuple distinct et non pas tous les peuples d'un État donné, la qualité du gouvernement et de la participation démocratique s'en trouve atteinte.

> [...] the government must be substantially representative of all distinct groups in the country. This is a logical interpretation of the phrase '[e]veryone has the right to take part in the government' in article 21 of the Universal Declaration [...] [T]his provision denotes an active participation beyond the initial consent usually expressed through free elections.
>
> R. Ezetah, «The Right to Democracy : A Qualitative Inquiry», (1997) 22 *Brook. J. Int'l L.* 495, aux pp. 514-515.
>
> *Déclaration universelle des droits de l'homme, AGNU* Res. 217 A (III), Doc. N.U. A/810, à 71 (1948), art. 21.

85. En outre, dans des annonces publicitaires parues récemment dans les journaux contre le projet de loi fédéral sur la clarté référendaire, le gouvernement québécois a soutenu ce qui suit :

> [...] en modifiant la règle du 50 % + 1, un vote fédéraliste aurait mathématiquement plus de poids qu'un vote souverainiste. Le principe fondamental «un électeur, un vote» et le droit à l'égalité des électeurs seraient ainsi bafoués [...] un dangereux précédent dans un pays qui prétend être un phare de la démocratie dans le monde.
>
> Gouvernement du Québec, «Pour les Nations Unies, la démocratie c'est

> 50 % +1 du vote exprimé (publicité), *La Presse* [de Montréal] (27 novembre 1999).

86. Premièrement, un vote à une majorité dont le pourcentage est plus élevé n'a absolument rien à voir avec le fait de conférer un avantage à une partie plutôt qu'à une autre. Cette question se rapporte strictement à l'importance attribuée à une question en particulier. De telles majorités qualifiées existent dans tous les régimes juridiques du monde (par exemple, les votes d'actionnaires, la dissolution d'une compagnie, etc.) Le régime juridique du Québec ne fait pas exception.

87. Deuxièmement, il est faux d'affirmer que le principe fondamental au Canada est absolument «un électeur, un vote». La Cour suprême du Canada a confirmé que le Canada était une démocratie représentative. Le droit constitutionnel de vote au Canada n'est pas strictement défini selon le modèle «un électeur, un vote» (comme c'est le cas aux États-Unis), mais plutôt d'une manière qui assure la représentation effective. C'est la représentation effective qui constitue la marque d'une société libre et démocratique dans ce pays :

> Je conclus que l'objet du droit de vote garanti à l'art. 3 de la *Charte* n'est pas l'égalité du pouvoir électoral en soi mais le droit à une «représentation effective». *Notre démocratie est une démocratie représentative*. (p. 185, italiques ajoutés)
>
> [...] nous aurions tort de déduire qu'en consacrant le droit de vote dans notre Constitution écrite, le législateur entendait adopter le modèle américain. Au contraire, nous devrions présumer que son but était de reconnaître le droit affirmé dans notre pays depuis l'époque du premier de nos premiers ministres, Sir John A. Macdonald, le droit à la représentation effective au sein d'un système accordant la considération voulue à l'égalité des électeurs, tout en admettant au besoin d'autres considérations. (pp. 185-186)
>
> [...] *la garantie de ce droit vise non pas à atteindre l'égalité absolue des électeurs, dans la mesure où cela est possible, mais de façon plus générale à assurer une représentation effective*. (p. 186, italiques ajoutés)
>
> En dernière analyse, on peut soutenir que les valeurs et les principes qui animent une société libre et démocratique sont mieux servis par une définition qui place la représentation effective au coeur même du droit de vote. Les préoccupations que le juge en chef Dickson, dans l'arrêt *Oakes*, a associées à une société libre et démocratique -- le respect de la dignité inhérente à l'être humain, *la promotion de la justice et de l'égalité sociales, l'acceptation d'une grande diversité de*

> *croyances, le respect de chaque culture et de chaque groupe* et la foi dans les institutions sociales et politiques qui favorisent la participation des particuliers dans la société – sont mieux servies par un système électoral axé sur la représentation effective que par un système fondé sur la parité mathématique. (p. 188)
>
> Pour résumer, je suis persuadée que les préceptes qui régissent l'interprétation des droits prévus par la *Charte* appuient la conclusion que *le droit de vote devrait se définir comme la garantie du droit à une représentation effective. Le concept de la parité absolue du nombre d'électeurs ne s'accorde pas avec l'évolution du droit de vote dans le contexte canadien, et il n'offre pas la flexibilité nécessaire pour faire face aux difficultés d'ordre pratique inhérentes au gouvernement représentatif dans un pays tel que le Canada. En définitive, c'est le concept plus large de la représentation effective qui sert le mieux les intérêts d'une société libre et démocratique.* (pp. 188-189, italiques ajoutés)
>
> > *Renvoi : Circ. électorales provinciales (Sask.)*, [1991] 2 R.C.S. 158 (motifs du juge McLachlin).

Pour un avis similaire de la *High Court* d'Australie, voir *Attorney-General (Aus.); Ex rel. McKinlay* v. *Commonwealth*, (1975) 135 C.L.R. 1, à la p. 57 (motifs du juge Stephen).

88. Dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*, la Cour suprême énonce clairement que le principe du rapport de la volonté souveraine d'un peuple ne doit pas être surévalué. Il existe diverses majorités à travers le Canada et chacune jouit d'une égale légitimité.

> Il est vrai, bien sûr, que la démocratie exprime la volonté souveraine du peuple. Pourtant cette expression doit aussi être considérée dans le contexte des autres valeurs institutionnelles que nous estimons pertinentes dans ce renvoi. Les rapports entre démocratie et fédéralisme signifient par exemple *que peuvent coexister des majorités différentes et également légitimes dans divers provinces et territoires ainsi qu'au niveau fédéral. Aucune majorité n'est plus, ou moins, «légitime» que les autres en tant qu'expression de l'opinion démocratique*, quoique, bien sûr, ses conséquences varieront selon la question en jeu. (par. 66, italiques ajoutés)
>
> Les Canadiens n'ont jamais admis que notre système est entièrement régi par la seule règle de la simple majorité. Notre principe de la démocratie, en corrélation avec les autres principes constitutionnels mentionnés plus haut, est plus riche.

(par. 76)

Renvoi sur la sécession du Québec, supra.

89. Pour ce qui est de la «majorité claire» dans tout référendum éventuel sur la sécession, la Cour suprême a ajouté l'adjectif «claire» dans presque tous les cas. Dans l'arrêt, il est question environ 24 fois d'une majorité «claire» ou d'une expression «claire» de la volonté.

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 86, 87 (2 fois), 88 (3 fois), 92 (4 fois), 93 (3 fois), 100, 104, 139, 148, 150, 151 (4 fois), 153, 154.

90. En outre, la Cour a expressément réservé la détermination de ce que constitue une «majorité claire» au jugement exclusif des acteurs politiques au Canada. La Cour n'a pas voulu que s'applique une «règle» juridique stricte.

> [...] l'incitation initiale à la négociation, à savoir *une majorité claire en faveur de la sécession en réponse à une question claire, n'est assujettie qu'à une évaluation d'ordre politique*, et ce à juste titre. Le droit et l'obligation correspondante de négocier ne peuvent reposer sur une présumée expression de volonté démocratique si cette expression est elle-même chargée d'ambiguïtés. Seuls les acteurs politiques auraient l'information et l'expertise pour juger du moment où ces ambiguïtés seraient résolues dans un sens ou dans l'autre, ainsi que des circonstances dans lesquelles elles le seraient.

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 100. [Italiques ajoutés.]

91. Le principe constitutionnel de la démocratie est beaucoup plus riche que la notion simpliste que le gouvernement du Québec tente d'imposer rigidement dans le projet de loi n° 99. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême a affirmé que les valeurs inhérentes à la notion de démocratie comprenaient «la promotion de la justice et de l'égalité sociale», de même que le «respect de chaque culture et de chaque groupe». En ce qui a trait aux peuples autochtones, voilà justement les valeurs démocratiques qui sont bafouées dans le projet de loi.

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 64.

92. Le droit à l'autodétermination est décrit comme étant l'aspect le plus ancien du droit démocratique. Pourtant, c'est justement le droit à l'autodétermination des peuples autochtones

que vise à dénier le projet de loi n° 99.

> [...] *self-determination is the oldest aspect of the democratic entitlement* [...] Self-determination postulates the right of a people in an established territory to determine its collective political destiny in a democratic fashion and is therefore at the core of the democratic entitlement.
>
> T. Franck, «The Emerging Right to Democratic Governance», (1992) 86 *Am. J. Int'l L.* 46 à la p. 52.

> [...] the denial of self-determination is essentially incompatible with true democracy. Only if the peoples' right to self-determination is respected can a democratic society flourish [...]
>
> R. Stavenhagen, «Self-Determination : Right or Demon?» dans D. Clark et R. Williamson, dirs., *Self-Determination : International Perspectives, supra*, à la p. 8.

93. Une conception de la démocratie fondée sur la notion d'«un électeur, un vote» ne permet pas de satisfaire aux diverses revendications d'autodétermination de divers peuples. Dans l'optique de la sécession du Québec, le projet de loi n° 99 vise à nous dépouiller de notre droit collectif de décider de l'avenir du peuple cri, de son territoire traditionnel et de ses ressources. Il le fait sous le couvert d'une démocratie fondée sur la majorité simple que le Québec n'accepterait jamais si le Canada l'imposait aux Québécois.

> Among the pillars of human rights norms [...] the demands of democracy are generally seen to be fulfilled in a democratic system which ensures one-person, one-vote. However, [...] *these human rights norms were not intended to respond to demands for self-determination that include an ethnic, linguistic, or similar component and arise within an existing state*. [Italiques ajoutés.]
>
> H. Hannum, «Rethinking Self-Determination», (1993) 34 *Virginia J. Int'l L.* 1, à la p. 60.

> Free and democratic elections' frequently lead to outcomes that can be characterized as undemocratic. An uncontroversial example is predatory majoritarianism, where elections empower a majority faction to oppress an ethnic minority : instead of conferring on all citizens equal influence over the collective

decisions that affect their lives, the elections leave members of the minority group totally without influence on those decisions - a potentially fatal circumstance.

> B. Roth, *Governmental Illegitimacy in International Law*, *supra*, à la p. 421.

94. Dans des annonces publicitaires parues récemment, le gouvernement du Québec déclare que chaque peuple a le droit de décider de sa destinée. On dit que cela fait partie des bases mêmes de la démocratie. Si c'est le cas, pourquoi le gouvernement a-t-il recours à cet argument discriminatoire à deux poids deux mesures contre les peuples autochtones dans le projet de loi n° 99?

> [...] tout le monde reconnaît que chaque peuple a le droit de décider de sa destinée. Cela fait partie des bases même de la démocratie.
>
> > Gouvernement du Québec, «Quand on joue avec la démocratie, c'est tout le Canada qui perd des plumes» (publicité), *Le Devoir* [de Montréal] (27 janvier 2000), A5.

> [...] if a vote is registered in favour of sovereignty, it could legitimize the appropriation of aboriginal territories and the assumption of authority over them [...] [nouv. par.] *Is a simple 50-plus-1 majority enough in these circumstances? If it was, this could mean that aboriginal peoples' self-determination rights would be overridden*, as aboriginal peoples may simply be outvoted by larger populations in non-aboriginal regions of Québec. *This kind of referendum could not be upheld internationally as supporting accession to sovereignty because of its implications for aboriginal peoples.* [Italiques ajoutés.]
>
> > M.E. Turpel, «Does the Road to Québec Sovereignty Run Through Aboriginal Territory?» dans D. Drache et R. Perrin, (dirs.), *Negotiating With a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer & Co., 1992, 93, à la p. 105.

95. Québec a également déclaré, dans sa publicité, qu'aux Nations Unies, la démocratie signifiait 50% + 1. Toutefois, les pays cités en exemple se trouvaient dans des situations de colonisation ou avaient été soumis à des annexions illégales et à d'autres gestes antidémocratiques. Ces pays ont des histoires et des situations très différentes de celles qui existent au Canada. Bien que les peuples colonisés aient un droit reconnu à la sécession, les

Québécois n'ont pas ce droit puisqu'ils exercent leur autodétermination interne et ne sont ni opprimés, ni colonisés.

> Dans les référendums d'accession à la souveraineté que l'Organisation des Nations Unies supervise ou organise, l'interprétation des résultats se fait en vertu de la règle de la majorité simple, c'est-à-dire 50 % + 1 du vote exprimé.
>
> On parle ici de la république d'Érythrée (1933), du Timor oriental (1999) et du Sahara occidental [...]
>
> > Gouvernement du Québec, «Pour les Nations Unies, la démocratie c'est 50 % + 1 du vote exprimé» (publicité), *La Presse* [de Montréal] (27 novembre 1999).

96. Daniel Turp, député bloquiste et professeur de droit international a reconnu qu'il n'existe aucun précédent clair à la situation de la sécession du Québec. En outre, il a expressément confirmé qu'il n'existe aucune règle internationale du 50% + 1 pour engager le processus de sécession. Selon un reportage paru dans la *Gazette* [de Montréal], M. Turp a conclu :

> There's no country that has been created in the same kind of process that Québec and the Parti Québécois and the Bloc Québécois intends to create the country. So there's no precedent of that nature. [...]
>
> Turp was then asked, 'Is it an international rule that 50 per cent plus one is a sufficient majority to set in process a secession?'
>
> There's no rule. [...] No. There's no rule. We can't point our finger to any kind of rule in that area.
>
> > P. Wells, «'No rule' on 50% plus 1 : BQ MP», *The Gazette* [de Montréal] (13 juin 1997) A10.

97. Conformément au cadre juridique et politique établi dans le *Renvoi sur la sécession*, il faudra faire preuve de souplesse lorsqu'il s'agira de déterminer ce que constitue une «majorité claire» dans tout référendum éventuel sur la sécession. Le résultat référendaire ne constitue qu'un seul des facteurs dont il faut tenir compte. Ce résultat ne peut être évalué que par les acteurs politiques au Canada, s'appuyant sur des principes, d'après la situation qui prévaut à cette époque.

> *It is not useful to speculate on a magic number* which must be achieved in a referendum to satisfy the subjective criteria of the unequivocal expression of a will to live separate and apart from Canada. However, in the example of the Baltic and Yugoslavian states [...] , the level of support for unqualified independence was between 74-94%. *Based on the precedents, a simple majority would be insufficient to support this claim.* [Italiques ajoutés.]
>
> N. Finkelstein, G. Vegh et C. Joly, «Does Québec Have a Right to Secede at International Law?», (1995) 74 *R. du B. Can.* 225, aux pp. 251-252.

98. Toutefois, un vote référendaire par le «peuple canadien français» ou le «peuple québécois» ne saurait en aucun cas déterminer l'avenir du peuple cri de la baie James et d'*Eeyou Istchee*. En tant que peuple distinct, titulaire du droit à l'autodétermination, nous tiendrons nos propres référendums à cet égard.

> It must also be recognized that there are a number of Aboriginal peoples within the province of Québec whose right to self-determination - in both moral and legal terms - is as strong, if not stronger, as any that the Québécois people can claim. Therefore, a majority vote of Quebecers cannot be regarded as having the legal or moral authority to seal the constitutional destiny of Aboriginal peoples whose homeland is partly or entirely in Québec.
>
> P. Russell et B. Ryder, *Ratifying a Postreferendum Agreement on Québec Sovereignty*, *supra*, à la p. 5.

> Certes, un peuple plus nombreux ne peut imposer sa volonté à un peuple moins nombreux en ce qui a trait au droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, c'est-à-dire à s'autodéterminer moralement.
>
> M. Seymour, *La Nation en question*, *supra*, à la p. 29.

2.4.1 Notion connexe de l'interdépendance

99. Une autre raison pour laquelle un vote à la majorité simple ne suffit pas à donner lieu à l'obligation constitutionnelle de négocier la sécession a trait à la notion d'interdépendance.

100. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême a décrit l'interdépendance qui existe au Canada. Les rapports étroits d'interdépendance sont mis en évidence sur le plan économique, social, politique et culturel. La Cour a également affirmé qu'une décision démocratique par les Québécois en faveur de la sécession «compromettrait» de nombreux liens qui existent de longue date.

> Pendant les 131 années de la Confédération, les habitants des provinces et territoires ont noué d'étroits liens d'interdépendance (économique, sociale, politique et culturelle) basés sur des valeurs communes qui comprennent le fédéralisme, la démocratie, le constitutionnalisme et la primauté du droit, ainsi que le respect des minorités. Une décision démocratique des Québécois en faveur de la sécession compromettrait ces liens.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 149.

101. Pour ce qui est des peuples autochtones, la dynamique d'interdépendance et nos rapports historiques existent depuis des siècles. La *Proclamation royale de 1763* témoigne de ce contexte ancestral et continu. Nous possédons de nombreux droits ancestraux et issus de traités, y compris des droits territoriaux, qui s'étendent au-delà des frontières de la province. Notre relation historique et constitutionnelle avec la Couronne fédérale revêt un caractère fiduciaire. Aucun gouvernement ne peut unilatéralement couper ou modifier cette dynamique d'interdépendance.

> Indigenous empowerment involves achieving a relationship between peoples founded on the principle of autonomy and interdependence. To accommodate indigenous notions of nationhood and cease its interference in indigenous communities, the state need only refer to the federal principle.
>
> T. Alfred, *Peace, Power, Righteousness [:] An Indigenous Manifesto* New York, Oxford University Press, 1999, à la p. 53.

102. Le gouvernement du Québec croit à tort qu'en cas de sécession, il pourrait simplement prendre en charge la relation fiduciaire de la Couronne fédérale. Toutefois, le cadre constitutionnel serait fondamentalement modifié, ce qui exige notre consentement libre et éclairé. En outre, nous avons le droit de déterminer nos propres relations qui ne peuvent être unilatéralement résiliées ou modifiées par Québec.

> [...] le Parlement et le gouvernement du Canada reconnaissent et affirment une responsabilité particulière envers lesdits Cris et Inuit [...]

> *Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la baie James et du Nord québécois, supra*, préambule.

> [...] les peuples autochtones ont le droit de déterminer librement leurs rapports avec les États, dans un esprit de coexistence, d'intérêt mutuel et de plein respect [...]
>
> *Projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, supra*, préambule.

> Les peuples autochtones ont le droit de déterminer librement leurs propres rapports dans un esprit de coexistence pacifique, d'intérêt mutuel et de plein respect.
>
> Premières Nations au Québec, «Principes fondamentaux de coexistence pacifique», *supra*, principe n° 15.

103. Il serait difficile de nier les nombreux paliers d'interdépendance qui ont évolué au fil des siècles. Pareillement, l'on ne peut pas aisément passer outre aux difficultés qui surviendraient dans la résolution de toutes les questions pertinentes dans les négociations sur la sécession. On comprend donc pourquoi la Cour suprême n'a pas statué que tout processus éventuel de sécession pourrait être enclenché par un vote à la majorité simple. Il ne faut pas prendre à la légère une aussi longue période d'incertitude et de trouble que connaîtraient tous les peuples et gouvernements au Canada.

> [...] la sécession donnerait naissance à une multitude de questions très difficiles et très complexes, qu'il faudrait résoudre dans le cadre général de la primauté du droit de façon à assurer aux Canadiens résidant au Québec et ailleurs une certaine stabilité pendant ce qui serait probablement une période d'incertitude et de bouleversement profonds.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 96.

104. Les liens étroits d'interdépendance tissés depuis d'innombrables années est l'une des raisons pour lesquelles l'on se saurait traiter la sécession de la même manière que l'admission d'un territoire ou d'une province au Canada. Cette distinction est examinée de façon plus approfondie dans la sous-section qui suit.

2.4.2 La «sécession» est différente de l' «admission»

105. Généralement, on traite de façons fort différentes les admissions de nouveaux territoires à des fédérations, d'une part et les sécessions, d'autre part. Comme l'explique le professeur Wildhaber, juge de la Cour européenne des droits de l'homme :

> When speaking of external territorial modifications or changes in the number of member units, it is important to keep the difference between an increase or a loss of a territory in mind. Most federal states are open with respect to the admission of new territories or additional member states. However, they tacitly refuse a right of secession of member units or minorities, or the possibility of a separation or breakup.
>
> L. Wildhaber, «Territorial Modifications and Breakups in Federal States», [1995] *Can. Y.I.L.* 41, aux pp. 53-54.

> Il est parfaitement justifié que les règles de sortie soient différentes des règles d'entrée [...] [Une] [...] association [...] crée des intérêts communs et des obligations réciproques qui ne peuvent pas être rompues unilatéralement sans risques graves d'injustice. C'est pourquoi les procédures de séparation comportent plus de précautions, de délais, d'arbitrages, que les procédures d'union.
>
> J.-P. Derriennic, «Majorité claire : mode d'emploi», *Cité Libre*, vol. 26, no 5, décembre 1998, 33, à la p. 36.

> [...] the secession of an established province is surely more consequential than the admission of a new province, especially when new provinces would likely be created in territories already forming part of the country. Comparable constitutions treat the two situations differently.
>
> J. Webber, «The Legality of a Unilateral Declaration of Independence under Canadian Law», (1997) 42 *McGill L. J.* 281, à la p. 290, n. 22.

106. Pour ce qui est du vote à la majorité simple, le gouvernement du Québec affirme que les règles devraient demeurer les mêmes que celles qui ont régi l'admission de Terre-Neuve dans la

Confédération en 1949. Cet argument ne résiste pas à l'analyse.

> Voir généralement, Grand Council of the Crees, *Sovereign Injustice [:] Forcible Inclusion of the James Bay Crees and Cree Territory into a Sovereign Québec*, aux pp. 340-345.

107. Dans le cas du Canada, les dix provinces qui ont adhéré à l'union fédérale l'ont fait à diverses époques de l'histoire, très différentes les unes des autres. De nouvelles normes constitutionnelles et internationales ont été élaborées, y compris le droit à l'autodétermination, ce qui rend les analyses de situations actuelles très différentes d'époques historiques antérieures. En particulier, Terre-Neuve n'a pas eu à répondre aux revendications d'autodétermination des peuples autochtones de la province (puisqu'il est fort probable que ces peuples n'aient jamais été informés).

> En résumé, l'on constate donc que les dix provinces du Canada ont suivi une évolution sensiblement différente. Quatre provinces ont été créées par la *Loi constitutionnelle de 1867* [...] Deux provinces ont été admises par arrêté en conseil impérial [...] Trois provinces ont été créés par une loi fédérale [...] Enfin, Terre-Neuve a été rattachée au Canada par une loi impériale de 1949.
>
> J.-Y. Morin et J. Woehrling, *Les Constitutions du Canada et du Québec du régime français à nos jours*, Montréal, Thémis, 1992, à la p. 408.

108. En conclusion, la sécession entraîne une pléthore de conséquences et de situations qui sont très différentes de celles qui découlent de l'admission d'un nouveau territoire ou province au Canada. Le fait de prendre en considération de façon raisonnable ces facteurs supplémentaires, conformément au *Renvoi sur la sécession*, n'est pas une violation de principes démocratiques

2.5 Attribution inconstitutionnelle de droits et de pouvoirs

109. La plupart des articles du projet de loi n° 99 semblent outrepasser, en tout ou en partie, la compétence législative de l'Assemblée nationale. Nous examinerons ces questions de façon plus détaillée à une date ultérieure. Toutefois, il nous semble urgent d'exposer tout de suite certaines préoccupations particulières.

110. Incontestablement, le gouvernement du Québec connaît bien la Constitution du Canada.

L'on doit donc conclure que c'est en pleine connaissance de cause que des dispositions inconstitutionnelles ont été prévues. Regrettablement, ceci représente un mépris flagrant des droits d'autrui et de la primauté du droit.

111. Pourtant, le projet de loi n° 99 va plus loin encore. Dans une certaine mesure, il témoigne d'un gouvernement et d'une législature qui proclament unilatéralement l'indépendance. Dans plusieurs cas, l'on proclame des pouvoirs et des devoirs pratiquement absolus. Des concepts de droit international sont intentionnellement invoqués à tort (voir la sous-section 2.6, ci-dessous).

112. À certains égards, le projet de loi vise à établir la domination absolue des institutions politiques du Québec. Il est la mise en oeuvre d'une stratégie d'un gouvernement sécessionniste qui cherche à établir ce que l'on appelle, en droit international, l'«effectivité» ou le «contrôle effectif».

> L'acceptation d'un principe de l'effectivité reviendrait essentiellement à accepter que l'Assemblée nationale, la législature ou le gouvernement du Québec peuvent agir sans tenir compte du droit, pour la simple raison qu'ils affirment avoir le pouvoir de le faire. Dans une telle perspective, on suggère en réalité que l'Assemblée nationale, la législature ou le gouvernement du Québec pourraient prétendre réaliser unilatéralement la sécession de la province du Canada dans le non-respect du droit canadien et international.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 107.

> [...] to be a state, an entity must possess a government or a system of government *in general control of its territory, to the exclusion of other entities not claiming through or under it.* [Italiques ajoutés.]
>
> J. Crawford, *The Creation of States in International Law,* Oxford, Clarendon Press, 1979, 45.

113. Le projet de loi n° 99 montre concrètement que le gouvernement du Québec n'a pas l'intention de respecter le cadre juridique et politique établi dans le *Renvoi sur la sécession*. Bien que le gouvernement cite sélectivement les passages de l'arrêt qui lui conviennent, il se contente de passer outre aux aspects qui ne font pas son affaire. Par conséquent, il exclut unilatéralement l'éventualité de négociation de bonne foi, actuellement ou dans l'avenir.

114. Comme nous l'avons affirmé dans le présent mémoire, le gouvernement du Québec tente de créer un tollé général au sujet du projet de loi fédéral sur la clarté référendaire. Bien que la stratégie politique du Québec vise publiquement le gouvernement fédéral, le projet de loi n° 99 est lourd de conséquences préjudiciables pour les peuples autochtones, à court et à long terme.

115. Comme nous l'avons déjà énoncé (voir la sous-section 2.1), la plupart des articles du projet de loi ont trait à un seul «peuple québécois» fictif. Par conséquent, le projet de loi n° 99 peut être qualifié de législation déguisée dont l'objet législatif est minime, voire nul. La fabrication d'un «peuple québécois» unique peut être vue comme une tentative inconstitutionnelle de saper ou de dénier le statut et les droits des peuples autochtones.

> The 'colourability' doctrine [théorie du 'détournement de pouvoir'] is invoked when a statute bears the formal trappings of a matter within jurisdiction, but in reality is addressed to a matter outside jurisdiction.
>
> P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, Édition à feuilles mobiles, Toronto, Carswell, 1997, vol. 1, 15-16.

116. Pour déterminer la constitutionnalité des articles mentionnés ci-dessous, l'on doit les interpréter dans le contexte du projet de loi dans son ensemble.

2.5.1 Droit à l'autodétermination

117. L'article 2 du projet de loi prévoit que *seul* le «peuple québécois» a le droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec. Cependant, à la suite de la *Convention de la baie James et du Nord québécois*, le statut juridique du Québec ne peut être modifié sans le consentement des Cris (voir la sous-section 2.1 ci-dessus).

118. L'article 3 du projet de loi prévoit que *seul* le «peuple québécois», par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre, a le droit de statuer sur la nature, l'étendue et les modalités de l'exercice de son droit à disposer de lui-même. Or, ce droit n'est pas absolu et il serait limité par les droits constitutionnels et les droits de l'homme des peuples autochtones (voir également la sous-section 2.3).

119. L'article 10 du projet de loi porte lui aussi sur le droit à l'autodétermination du «peuple

québécois». Pour une brève analyse des préoccupations d'ordre constitutionnel relatives à cet article, voir la sous-section 2.5.3 ci-dessous.

2.5.2 Pouvoirs relatifs aux référendums

120. La constitutionnalité des articles 3, 4 et 5 est brièvement traitée à la sous-section 2.3 ci-dessus.

2.5.3 Immunité à l'égard d'autres lois

121. À l'article 7 du projet de loi, il est notamment déclaré que dans ses domaines de compétence, aucune «loi» ne peut lier l'«État du Québec» à moins qu'il n'y adhère formellement par la voix de l'Assemblée nationale ou du gouvernement.

122. Cette disposition est inconstitutionnelle, du moins dans la mesure où le mot «loi» s'entend d'instruments constitutionnels. Cette disposition signifierait que dans les domaines qui relèvent de sa compétence, l'«État du Québec» n'est pas lié par la *Loi constitutionnelle de 1982*, à moins que l'Assemblée nationale ou le gouvernement n'y consente formellement. Ce résultat va à l'encontre de l'arrêt de la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession du Québec* (par. 47) où la Cour conclut clairement que la *Loi constitutionnelle de 1982* lie le Québec.

123. Prétendre que, dans les domaines qui relèvent de sa compétence, l'«État du Québec» n'est pas lié par la *Loi constitutionnelle de 1982* équivaut à répudier directement la primauté du droit. En outre, cela voudrait nécessairement dire que l'«État du Québec» n'est pas lié, sans son consentement, par les articles 25 et 35 de cette même loi qui ont rapport aux peuples autochtones et à nos droits, ancestraux, issus des traités et autres.

124. Dans le contexte de l'autodétermination, l'article 10 laisse entendre que le Québec peut généralement faire fi de tout droit, devoir ou pouvoir que posséderaient d'autres gouvernements ou peuples au regard de la Constitution du Canada ou du droit international. Une exception est autorisée dans la mesure où ce droit, etc. est conforme à une loi applicable édictée par l'Assemblée nationale. Cette disposition outrepasse largement l'autorité constitutionnelle de l'Assemblée nationale.

125. Il est inexact de déclarer qu'au regard de l'exercice du droit du «peuple québécois» à disposer de lui-même, l'«État du Québec» et le gouvernement du Québec ne sont liés que par ce projet de loi ou d'autres lois édictées par l'Assemblée nationale. Le droit à l'autodétermination n'est pas un droit absolu pouvant être défini à la discrétion de la législature provinciale. Il ne saurait être invoqué pour miner le droit à l'autodétermination d'autres peuples.

> The right of self-determination is not [...] an absolute right without any limitations.
>
> R. McCorquodale, «Human Rights and Self-Determination» dans M. Sellers, dir., *The New World Order [:] Sovereignty, Human Rights, and the Self-Determination of Peoples*, *supra*, à la p. 16.

126. Les Québécois ne peuvent invoquer le droit à l'autodétermination pour revendiquer un droit de faire sécession en vertu du droit canadien ou du droit international. Ceci a non seulement été confirmé par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession*, mais également dans l'étude, réalisée en 1992, par cinq experts du droit international qui avaient été mandatés par une commission de l'Assemblée nationale.

> *Renvoi sur la sécession du Québec*, *supra*, par. 104, 138, 139, 154, 155.

> Dès lors, le peuple québécois exerce effectivement son droit à disposer de lui-même dans le cadre de l'ensemble canadien et *n'est pas juridiquement fondé à l'invoquer pour justifier son éventuelle accession à l'indépendance*. [Italiques ajoutés.]
>
> T. Franck, R. Higgins, A. Pellet, M. Shaw et C. Tomuschat, «L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté» dans Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, *Les Attributs d'un Québec souverain*, Québec, Bibliothèque nationale du Québec, 1992, Exposés et études, vol. 1, 377, à la p. 425.

2.5.4 Droit de *veto* sur les modifications du territoire et des frontières

127. L'article 8 du projet de loi prévoit que «le territoire du Québec et ses frontières ne peuvent être modifiés qu'avec le consentement de l'Assemblée nationale et du gouvernement». Dans une mesure importante, cette disposition vise à créer de nouveaux pouvoirs ou de nouveaux

droits qui n'existent pas actuellement au regard de la Constitution du Canada.

128. Tant que le Québec demeure une province, ses frontières ne peuvent être modifiées sans le consentement de l'Assemblée nationale. Cette garantie existe déjà en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1871* (article 3) et de la *Loi constitutionnelle de 1982* (article 43). Si c'est tout ce que le gouvernement du Québec voulait, l'article 8 ne serait absolument pas nécessaire.

129. Toutefois, l'article 8 vise à modifier, sans l'autorité voulue, les règles du droit interne et du droit international qui régiraient vraisemblablement toute sécession éventuelle. Dans cette optique, l'article 8 a pour objet de créer un droit de *veto* sur les modifications du territoire et des frontières, en faveur des institutions politiques du Québec. Ceci excède les droits ou les pouvoirs constitutionnels actuels de l'Assemblée nationale. Pourtant, il est affirmé de façon générale que le projet de loi ne fait que «réaffirmer» des droits et des pouvoirs (voir la sous-section 2.7, ci-dessous).

> As long as Québec remains a province of Canada, it can claim the protection of section 3 of the Constitution Act, 1871, which provides that its boundaries can only be altered with its consent. *This does not mean, as some sovereigntists have asserted, that a sovereign Québec would have a right to maintain its existing borders.* The act refers to the alteration of the boundaries of provinces within Canada; it has nothing to say about the removal of a province from Confederation.
>
> P. Russell et B. Ryder, *Ratifying a Postreferendum Agreement on Québec Sovereignty*, *supra*, 15.

130. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême du Canada a souligné que les frontières interprovinciales étaient des questions qui feraient l'objet de toute négociation éventuelle sur la sécession. La Cour a affirmé que les questions de frontières seraient importantes à l'égard des peuples autochtones, particulièrement en ce qui concerne nos terres du nord (voir la sous-section 2.6.2 ci-dessous).

> *Renvoi sur la sécession du Québec*, *supra*, para. 96 et 139.

> En conclusion sur ce point, il m'apparaît que rien, selon l'Avis de la Cour, n'exclut que les négociations entre les Parties portent, le cas échéant, sur la question des frontières, étant entendu que le droit international ne l'impose pas.

A. Pellet, «Un Avis sommaire sur *le Projet du loi donnant effet à l'exigence de clarté formulée par la Court suprême du Canada dans son avis sur le Renvoi sur la sécession du Québec*», 13 décembre 1999.

131. La Cour a également statué que dans toute négociation éventuelle sur la sécession, il n'y aurait «aucune conclusion prédéterminée en droit sur quelque aspect que ce soit». Pourtant, voilà précisément ce que vise le projet de loi n° 99, de façon illégitime et invalide.

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 151.

132. Dans la mesure où les modifications aux frontières pourraient être traitées dans ce projet de loi, il faudra le faire d'une façon équitable et équilibrée. En particulier, le consentement des Cris et d'autres peuples autochtones serait un facteur essentiel. Ce consentement a trait à nos territoires traditionnels et à nos droits ancestraux ou issus de traités.

133. Le gouvernement du Québec a affirmé à maintes reprises que les Québécois ont le droit de choisir de se séparer du Canada et que le Canada ne doit pas devenir une «prison». Pourtant, l'article 8 vise à créer une «prison» pour les peuples autochtones et pour d'autres qui pourraient choisir de ne pas être séparés du Canada, si les Québécois optaient pour la sécession. Il s'agit-là d'un cas inacceptable de deux poids deux mesures qui est tout à fait discriminatoire et antidémocratique.

134. Bien que la notion de modification des frontières soit claire, l'on ne peut en dire autant d'une modification du territoire. Une modification des frontières modifierait par le fait même la superficie du territoire au Québec. Toutefois, que constituerait une modification du territoire du Québec en l'absence d'une modification de ses frontières? Ce pouvoir absolu de contrôler les modifications territoriales est excessif et lourd de conséquences. Il est également vague et arbitraire.

135. Les pouvoirs nouvellement proclamés à l'article 8 relativement aux modifications du territoire et des frontières sont fondés sur l'hypothèse erronée selon laquelle le Québec est la seule partie intéressée. Même si nous occupons nos territoires traditionnels depuis des millénaires, il semblerait que les droits et les intérêts des autochtones soient non existants ou sans conséquences juridiques.

2.5.5 Prise en charge de pleins pouvoirs par l'«État du Québec»

136. L'article 9 dispose :

> L'État du Québec exerce sur le territoire québécois et au nom du peuple québécois tous les pouvoirs liés à sa compétence et au domaine public québécois.
>
> L'État peut aménager, développer et administrer ce territoire et plus particulièrement en confier l'administration déléguée à des municipalités ou d'autres entités mandatées par lui, le tout conformément à loi, y compris dans le respect des droits des nations autochtones du Québec.

137. L'article 9 a pour effet de déclarer que l'«État du Québec» exerce tous les pouvoirs législatifs et administratifs qui relèvent de sa compétence au Québec. Toutefois, l'autorité d'administrer le territoire peut être «déléguée» à des «entités mandatées». Cela laisse entendre, à tort, que les peuples autochtones n'ont aucun pouvoir inhérent ou préexistant et qu'ils n'ont aucune souveraineté partagée.

138. À l'instar d'autres dispositions de ce projet de loi, l'article 9 donne une perspective erronée et déséquilibrée du cadre constitutionnel et juridique au Québec. En particulier, si le «peuple québécois» comprend les Cris de la baie James, comme le voudrait le projet de loi, l'on ne peut affirmer que l'«État du Québec» exerce tous les pouvoirs liés à sa compétence au nom des Cris. Le peuple cri de la baie James n'a jamais conféré au Québec d'autorité pour agir en son nom.

139. En ce qui a trait aux Cris de la baie James et d'*Eeyou Istchee*, les tribunaux du Québec ont statué qu'il existe trois ordres souverains au regard de la Constitution du Canada. Par exemple, dans *P.G. Canada* c. *Coon Come*, la Cour a affirmé qu'en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, il existe maintenant trois éléments (fédéral/provincial/autochtone) dont il faut prendre en compte dans la répartition des pouvoirs sous le régime fédéral canadien. Par conséquent, il est inexact et injuste d'affirmer, comme le fait le projet de loi n° 99, que l'«État du Québec» exerce tous les pouvoirs liés à sa compétence sur tout le territoire québécois.

> Dans la conception qui paraît ressortir de l'arrêt *Sparrow*, la constitutionnalisation des droits autochtones dans l'article 35 introduirait une troisième composante dans le fonctionnement du fédéralisme canadien, qui devrait être prise en compte dans la répartition des pouvoirs entre les législatures provinciales et le Parlement du

Canada.

> *P.G. Canada* c. *Coon Come*, [1991] R.J.Q. 922 (C.A.), à la p. 939 (motifs du juge Lebel au nom de la Cour).

140. En outre, un nombre impressionnant et croissant de juristes sont d'avis que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* comprend le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Toutefois, l'article 9 vise à trancher unilatéralement cette question au détriment des peuples autochtones et en faveur du Québec. Il déclare que tous les pouvoirs qui relèvent de la compétence du Québec à travers la province sont exercés par l'«État du Québec». Le projet de loi n° 99 cherche ainsi à priver complètement les peuples autochtones au Québec de l'exercice du droit à l'autodétermination interne, sauf dans la mesure «déléguée» par le Québec.

> Le droit à l'autodétermination appartient à tous les peuples autochtones [...] Il les autorise à opter parmi un vaste éventail d'arrangements gouvernementaux à l'intérieur du Canada, dont certains comportent un degré élevé de souveraineté.
>
> Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, supra*, vol. 2(1), à la p. 172.

Relativement au droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale, voir : P. Joffe, «Assessing the Delgamuukw Principles : National Implications and Potential Effects in Québec», (2000) 45 *McGill L.J.* 155; K. McNeil, «Aboriginal Rights in Canada : From Title to Land to Territorial Sovereignty», (1998) 5 *Tulsa J. Comp. & Int'l L.* 253; P. Hogg et M.E. Turpel, «Implementing Aboriginal Self-Government : Constitutional and Jurisdictional Issues», (1995) 74 *R. du B. Can.* 187; P. Macklem, «Normative Dimensions of an Aboriginal Right of Self-Government», (1995) 21 *Queen's L.J.* 173; A. Lafontaine, «La coexistence de l'obligation fiduciaire de la Couronne et du droit à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones», (1995) 36 *C. de D.* 669; P. Hutchins, C. Hilling et D. Schulze, «The Aboriginal Right to Self-Government and the Canadian Constitution : The Ghost in the Machine», (1995) 29 *U.B.C. L. Rev.* 251; B. Slattery, «Aboriginal Sovereignty and Imperial Claims», (1991) 29 *Osgoode Hall L.J.* 681.

141. Ces gestes du gouvernement du Québec qui dénient ou qui limitent gravement notre droit à l'autodétermination vont à l'encontre du principe de la démocratie et portent atteinte à nos droits de l'homme.

> [...] la démocratie est fondamentalement liée à des objectifs essentiels dont, tout particulièrement, la promotion de l'autonomie gouvernementale.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 64.

142. L'obligation de respecter les droits des nations autochtones prévus à l'article 9 ne devrait pas se limiter à la compétence du Québec de «développer» et «d'administrer» le territoire au Québec. Cette disposition ajoute peu, voire rien du tout, à ce qui est déjà prévu à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Comme l'a confirmé le tribunal dans le récent jugement *Lord*, les droits ancestraux ou issus de traités des autochtones limitent la souveraineté du gouvernement fédéral. La même conclusion vaut également pour le Québec.

> *Lord et al.* C. *Canada (P.G.)*, n° 500-05-043203-981, Cour supérieure du Québec, jugement rendu par le juge Croteau J., 24 novembre 1999, à la p. 42.

143. L'obligation de respecter les droits des peuples autochtones prévue à l'article 9 ne remédie en rien les vices fondamentaux et généralisés du projet de loi. En particulier, cette disposition ne change en rien la fabrication d'un seul «peuple québécois» fictif dans la province. Elle ne corrige pas non plus le déni du statut des peuples autochtones en tant que «peuples» ayant le droit à l'autodétermination. Elle ne corrige pas non plus la pléthore de dispositions inconstitutionnelles du projet de loi qui visent à conférer le pouvoir maximal, voire absolu, aux institutions du Québec à nos dépens.

2.6 Recours abusif aux concepts de droit international

144. Il est difficile de croire que le recours abusif à des concepts de droit international dans le projet de loi n° 99 puisse être attribuable à une méprise ou une erreur de la part du gouvernement du Québec. Il semblerait plutôt faire partie d'une stratégie politique continue ayant pour but de faire progresser ses revendications souverainistes. Cette démarche est faite sans égard aux droits des peuples autochtones ou à la primauté du droit.

145. Dans les paragraphes qui suivent, nous donnons deux exemples : i) l'emploi de l'expression «État national» pour désigner l'«État du Québec»; ii) l'emploi de l'expression «intégrité territoriale du Québec» et la création de pouvoirs et de devoirs absolus en faveur des institutions politiques québécoises.

146. Relativement aux peuples autochtones, l'imposition unilatérale du droit international et d'autres notions pour assurer notre subjugation par le gouvernement et l'Assemblée nationale n'a pas commencé avec le projet de loi n° 99. On trouve des exemples récents dans la politique du gouvernement du Québec de 1998 sur les affaires autochtones et dans le décret ministériel du 6 octobre 1999 qui a approuvé l'établissement d'une Commission du Nunavik pour explorer l'autonomie gouvernementale au Nunavik.

> Secrétariat aux affaires autochtones, *Partenariat, développement, actions, supra.*
>
> Gouvernement du Québec, Décret, n° 1138 -99, 6 octobre 1999.

147. Dans la politique québécoise de 1998 sur les autochtones, le gouvernement impose unilatéralement certaines «balises fondamentales» qui visent toutes à assurer la domination et le contrôle sur les peuples autochtones et nos territoires, particulièrement dans l'éventualité de la souveraineté. Les balises énoncées sont «l'intégrité territoriale du Québec», «la souveraineté de l'Assemblée nationale», et «l'effectivité législative et réglementaire». Bien qu'il ne soit pas expressément question d'«effectivité» ou de «contrôle effectif» dans le projet de loi n° 99, l'effet global du projet de loi sert à renforcer cette idée.

> Secrétariat aux affaires autochtones, *Partenariat, développement, actions, supra*, à la p. 12.
>
> Pour ce qui est du rejet de la politique québécoise de 1998 sur les peuples autochtones, voir M. Cloutier, «Les Premières Nations rejettent les propositions de Chevrette» *Le Devoir*, [de Montréal] (20 mai 1998) A1; E. Thompson, «First Nations reject new policy», *The Gazette* [de Montréal] (20 mai 1998) A5.

148. Pour ce qui est de la possibilité de créer une nouvelle institution ayant l'autonomie gouvernementale au Nunavik (nord du Québec), le décret québécois du 6 octobre 1999 vise la domination et le contrôle absolus à l'égard du peuple autochtone concerné. La disposition qui suit représente l'une des conditions préalables expresses à l'établissement de toute nouvelle institution gouvernementale :

> ATTENDU QUE cette institution doit relever de la compétence du Québec et respecter l'intégrité de son territoire et l'effectivité de son gouvernement [...]

> Gouvernement du Québec, Décret, n° 1138 -99, 6 octobre 1999, préambule.

149. Ces conditions préalables enfreignent l'obligation constitutionnelle de négocier de bonne foi avec les peuples autochtones, comme l'ont jugé les tribunaux. Ces conditions exploitent de façon éhontée le besoin urgent d'assurer l'exercice adéquat de droits et de pouvoirs par les peuples autochtones.

> [...] il y va toujours de l'honneur de la Couronne et aucune apparence de «manoeuvre malhonnête» ne doit être tolérée [...]
>
> *Sparrow* c. *La Reine*, [1990] 1 R.C.S. 1075, à la p. 1107

> [This duty to negotiate in good faith] must include at least the absence of any appearance of 'sharp dealing' [...] , disclosure of relevant factors [...] , and negotiation 'without oblique motive' [...]
>
> *Gitanyow First Nation* c. *Canada*, [1999] 3 C.N.L.R. 89 (C.S.C.-B.), à la p. 105, par. 74.

150. Il est certain que le gouvernement du Québec n'accepterait jamais de telles conditions préalables si le gouvernement ou le parlement canadien les imposait aux Québécois ou aux institutions québécoises.

2.6.1 «État national» du Québec

151. Dans le préambule du projet de loi n° 99, il est affirmé que «le peuple québécois [...] exerce ses droits par l'entremise d'un État national moderne». L'expression «État national» est hautement douteuse, puisque dans le contexte du projet de loi, elle laisse abusivement entendre qu'il est question d'un «État» au sens international. Cette disposition signifie-t-elle que toutes les provinces canadiennes sont des «États nationaux» ou est-ce que cette expression ne serait réservée au Québec, pour un motif non énoncé quelconque?

152. Le mot «État» est maintenant employé dans le *Code civil du Québec*, à la place de l'expression la «Sa Majesté du chef du Québec». Toutefois, le projet de loi n° 99 va au-delà du

contexte du Code civil. Ce projet de loi est censément une «charte». Il s'appliquerait éventuellement à toute question, y compris la sécession du Québec. L'adjectif «national» dans l'expression «État national» donne à entendre qu'il est question d'un pays ou d'une nation à part entière (et non pas simplement d'une province). Cette confusion est exacerbée par les dispositions de fond du projet de loi, puisqu'un autre concept de droit international, soit l'intégrité territoriale, est appliqué abusivement au Québec.

2.6.2 L'«intégrité territoriale du Québec»

153. L'article 8 du projet de loi n° 99 prévoit que «le gouvernement doit veiller au maintien et au respect de l'intégrité territoriale du Québec.». Ainsi, le projet de loi n° 99 serait censé imposer au gouvernement du Québec la responsabilité absolue de protéger l'«intégrité territoriale du Québec».

154. Le gouvernement Bouchard affirme souvent que la position traditionnelle des dirigeants du gouvernement du Québec a toujours été de protéger l'«intégrité territoriale du Québec». Cela ne justifie pas la création invalide d'une règle absolue. Dans tous les cas, il faut avant toute chose assurer le respect des droits de l'homme. En particulier, il ne faut pas saper notre droit à l'autodétermination. Le gouvernement ne peut pas non plus faire fi de principes juridiques du droit interne et du droit international.

155. L' «intégrité territoriale» est un principe reconnu du droit international applicable aux États.

> Les membres de l'organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.
>
> *Charte des Nations Unies, supra*, art. 2, par.4;
>
> Voir également *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conforme à la Charte des Nations Unies*, Rés. AG 2625 (XXV), Doc. N.U. A/8028 (1971), reproduite en version anglaise dans (1970) 9 I.L.M. 1292; *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe* (Acte

final de Helsinki), Principe IV, reproduit en version anglaise dans (1975) 14 I.L.M. 1295.

156. En droit international, il est clair que le principe de l'«intégrité territoriale» ne s'applique pas aux provinces, comme le Québec.

> [...] this principle [of territorial integrity] applies only with respect to limits established between existing States, not to administrative boundaries within a State.
>
> T. Bartoš, «*Uti Possidetis, Quo Vadis?*», (1997) 18 *Aust. YBIL* 37, à la p. 73.

> [...] administrative boundaries as such are not intended to constitute permanent boundaries. Nor are they boundaries protected as such under international law. They are created and exist solely under municipal law.
>
> M. Shaw, «The Heritage of States : The Principle of *Uti Possidetis Juris* Today», (1996) 67 *Br. Y.I.L.* 75, à la p. 117.

> A secessionary entity has no such territorial integrity *until it has achieved stable and effective independence*. Moreover international law does not endorse inter-provincial or other internal boundaries unless and until they have become the boundaries of independent states.
>
> J. Crawford, «Response to Expert Reports of the Amicus Curiae», 8 janvier 1998, dans *Supplement to Case, Experts' Response to Expert Reports of the Amicus Curiae* (présenté à la Cour suprême du Canada par le Procureur général du Canada, dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*), à la p. 14, par. 22.

157. Contrairement à l'article 8 du projet de loi n° 99, le principe de l'«intégrité territoriale» n'est pas absolu et il ne peut être invoqué par un État qu'à certaines conditions.

> Un État dont le gouvernement représente l'ensemble du peuple ou des peuples résidant sur son territoire, dans l'égalité et sans discrimination, et qui respecte les principes de l'autodétermination dans ses arrangements internes, a droit au

maintien de son intégrité territoriale en vertu du droit international et à la reconnaissance de cette intégrité territoriale par les autres États.

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 154.

[...] *the ultimate purpose of territorial integrity is to safeguard the interests of the peoples of a territory.* The concept of territorial integrity is therefore meaningful so long as it continues to fulfill that purpose to all the sections of the people.

U. Umozurike, *Self-Determination in International Law*, Hamden, Connecticut, Archon Books, 1972, 234.

La doctrine souverainiste tient pour acquis que l'intégrité territoriale du Canada peut être violée par un acte unilatéral de sécession. Elle ne peut par conséquent prétendre que l'intégrité de son propre territoire soit dans tous les cas inviolable.

M. Seymour, *La Nation en question*, *supra*, aux pp. 182-183.

158. Même si le principe de l'intégrité territoriale s'appliquait au Québec, celui-ci ne satisfait à aucune des conditions nécessaires pour invoquer ce principe.

159. Premièrement, le Québec n'a pas de «gouvernement qui représente l'ensemble du peuple ou des peuples résidant sur son territoire, dans l'égalité et sans discrimination». Depuis sa création, il y a deux siècles, l'Assemblée nationale n'a compté qu'un seul élu autochtone comme membre de l'Assemblée nationale.

The consent of the governed and true representative quality of the government are the substantive components of universal democracy, to which everyone has a right; both components are necessary to preserve the sanctity and inviolability of a state's territorial integrity.

R. Ezetah, *The Right to Democracy : A Qualitative Inquiry*, *supra*, aux pp. 514-515.

[...] a government may also be non-representative because it only represents part of the population and in this respect is discriminatory.

P.H. Kooijmans, «Tolerance, Sovereignty and Self-Determination», [1996] *Neth. Int'l L. Rev.* 211, à la p. 213.

160. Le gouvernement du Québec est une institution étrangère. Il n'a jamais été représentatif des peuples autochtones. Non seulement cherche-t-il à imposer des politiques qui vont à l'encontre de nos intérêts, mais il insiste aussi sur l'extinction présumée de nos droits fondamentaux. Le fait que cette extinction aille à l'encontre du programme politique du PQ paraît être de peu de conséquence.

Parti Québécois, *La volonté de réussir : Programme et statuts du Parti Québécois*, *supra*, p. 22.

Les droits fondamentaux des peuples autochtones sont des droits de l'homme - collectifs et individuels - et ne peuvent faire l'objet de cession, d'extinction ou d'autres formes de destruction. Ces droits peuvent être enrichis, conformément à leur reconnaissance et leur affirmation en vertu du droit constitutionnel canadien, du droit international et du droit autochtone.

Premières Nations au Québec, «Principes fondamentaux de coexistence pacifique», *supra*, principe n° 22.

161. Deuxièmement, comme le démontre amplement le projet de loi n° 99, le Québec ne respecte pas les principes de l'autodétermination dans ses dispositions internes. Les auteurs du projet de loi choisissent plutôt de dénier le droit des peuples autochtones à l'autodétermination et de créer des situations flagrantes et préjudiciables de deux poids deux mesures.

By digging in their heels on the potential divisibility of Québec, [the Parti Québécois leadership] could be seen as holding to a double-standard on self-determination : Canada can be divided to accommodate the nationalist aspirations of the Québécois, but Québec itself cannot be divided to accommodate the clear will of the Cree and other native people of the North to remain in Canada.

R. Niezen, *Defending the Land [:] Sovereignty and Forest Life in James Bay Cree Society*, Needham Heights, Massachusetts, Allyn & Bacon, 1998), à la p. 130.

The boundaries of the province of Quebec are not the only relevant boundaries in

the Quebec case [...] If you recognize Quebec should you not recognize that the Cree and Inuit have separate legal regimes in northern areas? These are not simply local, municipal-style rights. They relate to the national government, to the national constitution and to an emerging law on the rights of indigenous peoples.

D. Sanders, «If Québec Secedes From Canada Can the Cree Secede From Québec?», (1995) 29 *U.B.C. L. Rev.* 143, à la p. 158, n. 54.

Québec ultimately must confront the paradox of sovereignty. If Canada is divisible, then why is Québec indivisible? If Québec is indivisible, then on what grounds should Canada be obliged to allow Québec's secession?

C. Doran, «Will Canada Unravel?» Dans *Foreign Affairs*, vol. 75, no. 5, 1996, 97, à la p. 104.

Consistency requires that Québec be willing to accord the same right to identifiable regions within its boundaries that do not wish to become part of a sovereign Québec. In short, if Canada is divisible, then Québec must also be divisible.

P. Monahan, M. Bryant et N. Coté, *Coming to Terms with Plan B : Ten Principles Governing Secession,* Toronto, Institut C.D. Howe, juin 1996, 35.

162. Le gouvernement du Québec invoque de façon illégitime l'«intégrité territoriale» pour nous dénier notre droit à l'autodétermination si le gouvernement faisait des démarches pour faire sécession. Dans le contexte canadien et international, c'est l'«intégrité» des peuples autochtones et de nos droits et sociétés qui a été reconnu comme une préoccupation légitime et constante.

1. Il incombe aux gouvernements, avec la participation des peuples intéressés, de développer une action coordonnée et systématique en vue de protéger les droits de ces peuples et de *garantir le respect de leur intégrité*.

2. Cette action doit comprendre des mesures visant à : [...]

(b) promouvoir la pleine réalisation des droits sociaux, économiques et culturels de ces peuples, dans le *respect de leur identité sociale et culturelle, de leurs coutumes et traditions* et de leurs institutions; [...] (art. 2, par. 1 et alinéa 2(b))

> En appliquant les dispositions de la présente convention, il faudra :
>
> (b) respecter *l'intégrité des valeurs, des pratiques et des institutions* desdits peuples; (art. 5, alinéa (b))
>
> *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, supra.* [Italiques ajoutés.]

> En outre, le *Projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* prévoit que le génocide culturel est lié à :
>
> Tout acte ayant pour but ou pour effet de les priver de leur *intégrité en tant que peuple distinct* ou de leurs valeurs culturelles ou identités ethniques [...] (art. 7, alinéa (a)). [Italiques ajoutés.]

163. Le projet de loi n° 99 vise à prescrire à l'avance qu'un «État» québécois éventuel conservera tout le territoire qui se trouve actuellement à l'intérieur des limites de la province. De cette façon, les peuples autochtones au Québec seront empêchés, de façon illégitime, de déterminer l'avenir de nos peuples, territoires et ressources.

> A much more far-reaching development is the growing assertion of a right of self-determination by indigenous populations and other communities in many parts of the world. In these cases, *self-determination involves a complex chain of historical questions that go far beyond the issue of establishing a new state on the basis of a pre-existing territorial entity. Issues of identity, human rights and empowerment that have little to do with previous boundaries are also involved.* [Italiques ajoutés.]
>
> Report of the Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood* Oxford/New York, Oxford University Press, 1995, 74.

> [A]n internal right [to self-determination] directly challenges the legitimacy of regimes unresponsive to the opinions and diversity of their citizenries. Exclusionary undemocratic regimes are, under this and other theories, illegal under international law.
>
> G. H. Fox, «Self-Determination in the Post-Cold War Era : A New Internal Focus?», (1995) 16 *Mich. J. Int'l L.* 733, à la p. 758.

164. Le gouvernement du Québec invoque souvent l'étude, réalisée en 1992, par cinq experts du droit international, mandatés par une commission de l'Assemblée nationale, pour affirmer que la doctrine de l'*uti possidetis* prévaudrait dans l'hypothèse de la sécession du Québec. S'appuyant sur cette étude, le gouvernement prétend qu'aucune modification ne peut être apportée aux frontières actuelles du Québec dans l'éventualité d'une sécession.

> T. Franck, R. Higgins, A. Pellet, M. Shaw et C. Tomuschat, «L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté», *supra*, vol. 1, 377.

165. Toutefois, dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême du Canada a affirmé clairement que «tout projet de sécession d'une province du Canada qui n'est pas entrepris en conformité avec la Constitution du Canada est une violation de l'ordre juridique du Canada». Dans l'étude des cinq experts, les auteurs affirment explicitement qu'ils n'avaient ni le mandat ni les compétences pour analyser en détail le sens exact des dispositions constitutionnelles relatives aux peuples autochtones. Par conséquent, l'on ne saurait s'appuyer sur cette étude pour étayer la position du Québec.

> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 104.

> Il n'entre ni dans notre mandat, ni dans notre compétence, d'analyser dans le détail la signification exacte de ces dispositions constitutionnelles, qui ont suscité des controverses doctrinales abondantes et souvent fort subtiles.

> T. Franck, R. Higgins, A. Pellet, M. Shaw et C. Tomuschat, «L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté», *supra*, vol. 1, à la p. 390.

166. Pour ce qui est des questions de frontières, la Cour suprême du Canada a affirmé très clairement que de telles questions feraient «inévitablement» partie de toute négociation éventuelle sur la sécession. La Cour a ensuite souligné l'importance des questions de frontières, relativement aux peuples autochtones et au droit à l'autodétermination. Le projet de loi n° 99 ne peut donc créer une obligation absolue de maintenir l'«intégrité territoriale du Québec» et respecter quand même de bonne foi tous les critères énoncés dans l'arrêt de la Cour suprême.

> Des négociations engagées à la suite d'un vote référendaire en faveur d'un projet de sécession toucheraient inévitablement des questions très diverses et souvent d'une

grande portée. [...] Nul ne peut sérieusement soutenir que notre existence nationale, si étroitement tissée sous tant d'aspects, pourrait être déchirée sans efforts selon les frontières provinciales actuelles du Québec.

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 96.

Nous ne voulons pas clore cet aspect de notre réponse à la question 2 [portant sur le droit à l'autodétermination] sans reconnaître l'importance des arguments qui nous ont été présentés relativement aux droits et inquiétudes des peuples autochtones et aux moyens appropriés de délimiter les frontières du Québec, en cas de sécession, particulièrement en ce qui concerne les territoires nordiques occupés principalement par des peuples autochtones. Toutefois, les inquiétudes des peuples autochtones découlent du droit invoqué par le Québec de faire sécession unilatéralement.

Renvoi sur la sécession du Québec, supra, par. 139.

[...] a new claimant state ought not to be able to 'take its indigenous peoples with it' from the old state by assuming its size and shape are determined by prior internal borders. An example arises in the case of the lands in Quebec inhabited by the Cree Indians. *Their rights under international law affect not only the underlying lawfulness of Quebec's attempts at secession, but the contours of an independent Quebec as well.* To assume that Quebec must encompass all these lands, even if the indigenous peoples indicate another preference, would ignore their special claim to land and extend, to a new state, antiquated notions of territorial sovereignty. [Italiques ajoutés.]

S. Ratner, *Drawing a Better Line : Uti Possidetis and the Borders of New States, supra*, 616.

The law has almost unlimited tolerance for paradox; but not for blatant unfairness [...] For example [...] What justice would be served if international law were to recognize Quebec's right to secede from Canada, but no right for the Ungava native peoples' region to secede from Quebec?

T. Franck, *Fairness in International Law and Institutions*, Oxford, Clarendon Press, 1995, 160.

167. L'étude des cinq experts (parfois appelée le «Rapport Pellet») et les avis de la Commission d'arbitrage Badinter concernant la Yougoslavie appuyaient le recours au principe de *l'uti possidetis* dans certains contextes. Toutefois, dans les deux cas, il y a eu de fortes critiques des juristes internationaux.

> Québec with its dominant French-speaking population has minority English and indigenous native populations, many of whom live in parts of Québec that adjoin the rest of Canada . [...] The Québec minority populations and many in the rest of Canada have warned that unilateral secession by Québec could lead to violence . [...] To minimise the prospects of the type of violence that occurred in Croatia the implementation of the Badinter Commission and the Pellet Report approach to the borders of an independent Québec is arguably *the most inappropriate approach to adopt.*
>
> P. Radan, «The Borders of a Future Independent Québec : Does the Principle of Uti Possidetis Juris Apply?», (1997) *Australian Int'l L. J.* 200 214. [Italiques ajoutés.]

> [...] whenever federalists have argued that division of territory would have to be negotiated, Quebec has always trotted out this 1992 legal opinion as proof that any such negotiations would be out of the question. [nouv. par.] *The Supreme Court now has effectively exploded that argument.* [nouv. par.] [...] In fact, the court goes out of its way to draw specific attention to the claims of aboriginal peoples in northern Quebec and states that 'appropriate means' would have to be devised to 'define the boundaries of an independent Quebec.' [Italiques ajoutés.]
>
> P. Monahan, «Bertrand deserves thanks», *The Gazette* [de Montréal] (11 février 1999) B3.

Voir également M. Pomerance, «The Badinter Commission : The Use and Misuse of the International Court of Justice's Jurisprudence», (1998) 20 *Mich. J. Int'l L.* 31, aux pp. 50 et suiv.; S. Ratner, *Drawing a Better Line : Uti Possidetis and the Borders of New States*, *supra*, 613 («commission [...] erred in its comprehension of the nature and purpose of *uti possidetis*»); M. Craven, «The European Community Arbitration Commission on Yugoslavia», (1995) 66 *Br. Y.I.L.* 333, aux pp. 386-389; C. Warbrick, «Recognition of States : Recent European Practice» dans M.D. Evans, dir., *Aspects of Statehood and Institutionalism in Contemporary Europe*, Brookfield, Vermont, Dartmouth Publishing Company, 1996, 9, à la p. 28; S. Lalonde, *Uti Possidetis and Internal Administrative Boundaries*, thèse de

doctorat non publiée, 1997, aux pp. 205-206; B. Kingsbury, «Claims by Non-State Groups in International Law», (1992) 25 *Cornell Int'l L.J.* 481, à la p. 507; R. Falk, «Pertinence du droit à l'autodétermination des peuples en droit international, à l'égard des obligations de fiduciaire du Canada envers les peuples autochtones du Québec dans le contexte d'une éventuelle souveraineté», dans *L'obligation de fiduciaire du Canada envers les peuples autochtones dans le contexte de l'accession du Québec à la souveraineté*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1995, vol. 1, Dimensions internationales, 41, à la p. 65.

[Remarque : Apparemment, le professeur Alain Pellet était l'auteur ou le principal rédacteur des avis de la Commission Badinter et de l'étude des cinq experts mentionnés ci-dessus. Voir G. H. Fox, *Self-Determination in the Post-Cold War Era : A New Internal Focus?*, *supra*, à la p. 750, n. 82 (où M. Pellet est décrit comme «the actual author of the Badinter opinions»); T. Franck, R. Higgins, A. Pellet, M. Shaw et C. Tomuschat, «L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté», *supra*, à la p. 380, par. 1.6 (la présente étude a été rédigée par le professeur Alain Pellet, en étroite coopération avec les quatre autres signataires); et p. 381, par. 1.10.]

168. Il est important de faire la distinction entre les notions de droit international d'«intégrité territoriale» et d'*«uti possidetis»*. Toutefois, ni l'une ni l'autre de ces notions ne s'appliquerait au Québec dans toute négociation éventuelle sur la sécession.

[...] respect for territorial integrity is not synonymous with *uti possidetis*. Whereas the former dictates respect for the established territory of existing States, the latter establishes what the territory of new States is.

T. Bartoš, *«Uti Possidetis, Quo Vadis?»*, (1997) 18 *Aust. YBIL* 37, à la p. 56.

Applying the principle of *uti possidetis* to the internal boundaries of a sovereign and independent state is [...] questionable from a jurisdictional standpoint. The maintenance or alteration of internal boundaries of an independent state is a matter which falls within the domestic jurisdiction of that state; it does not fall within the jurisdiction of international law.

T. Musgrave, *Self-Determination and National Minorities*, Oxford, Clarendon Press, 1997, à la p. 235.

Voir également J.-M. Sorel et R. Mehdi, «L'*Uti possidetis* entre la consécration juridique et la pratique : essai de réactualisation», (1994) 40 A.F.D.I. 11 à la p. 22 (de nombreux États croient à tort que l'*uti possidetis* fait en sorte que toute demande de modification de frontières constitue une violation de celles-ci)

169. Le projet de loi n° 99 prépare le terrain au recours à la force contre les Cris de la baie James et d'autres peuples autochtones au Québec. Premièrement, le projet de loi n° 99 est adopté par l'Assemblée nationale, ce qui a pour effet de créer des pouvoirs et des obligations intéressées et absolues relativement à l'«intégrité territoriale du Québec». Plus tard, on s'appuierait sur cette même «loi» pour justifier le recours à la force. Ceci pourrait se produire si nous cherchions, en tant que peuple autochtone, à défendre nos territoires traditionnels contre leur incorporation unilatérale dans un nouvel «État» québécois.

La rigidité péquiste a été symbolisée par les déclarations de Jacques Brassard, il y a un an et demi, qui n'écartait pas l'usage de la force, en affirmant que l'État québécois prendrait tous les moyens pour garantir l'intégrité du territoire québécois : 'Ça veut dire les lois, les tribunaux et les forces policières, qui sont aussi des institutions, des instruments d'un État.'

A. Dubuc, «Les dérapages autochtones», *La Presse* [de Montréal] (17 février 1996) B2.

'If [federalist municipalities and regions] do not respect the laws of Quebec, the state would see to it that the laws be enforced', [Intergovernmental Affairs Minister Jacques Brassard] said. 'It's that simple. [nouv. par.] It's called the effective authority of the state.'

R. Séguin, «Iron hand possible, Quebec minister says», *Globe and Mail* [de Toronto] (30 janvier 1997) A4.

Voir également M. Adam, «Le PQ n'exclut pas l'usage de la force pour s'imposer dans un Québec souverain», *La Presse* [de Montréal] (11 juin 1994) B2; «Sovereign Quebec would use police against dissident natives, PQ official says», *Ottawa Citizen* (31 mai 1994) A3.

170. En conclusion, les auteurs du projet de loi n° 99 ne devraient pas recourir abusivement à des concepts de droit international comme l'«intégrité territoriale» pour faire progresser les

ambitions souverainistes du gouvernement. Les peuples autochtones au Québec savent très bien comment on compte invoquer ce principe contre nous. La stratégie malencontreuse et illégale du gouvernement représente clairement une autre forme de colonialisme qu'il faut condamner.

> Les notions d'intégrité territoriale, de souveraineté non autochtone et d'«effectivité» législatives ou réglementaires ne peuvent être imposées aux peuples autochtones de manière à engendrer l'inégalité, la domination ou d'autres formes de colonialisme.
>
> > Premières Nations au Québec, «Principes fondamentaux de coexistence pacifique», *supra*, principe n° 25.

> Nous [Premières Nations] affirmons les relations de nation-à-nation fondées sur l'égalité et la co-existence pacifique des peuples;
>
> Nous rejetons le concept de l'intégrité territoriale du Québec [...]
>
> > «Déclaration des Premières Nations du Québec et du Labrador», Résolution adoptée au Lac Delage, Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, 13 octobre 1994

2.7 «Réaffirmation» de droits, d'obligations et de pouvoirs : une tromperie

171. L'objet déclaré du projet de loi n° 99 est la «réaffirmation» de droits et de pouvoirs. Selon ses notes explicatives, le projet de loi «réaffirme les droits fondamentaux ainsi que les prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec». En outre, «il affirme les caractéristiques et les compétences de l'État du Québec dans divers domaines, notamment en ce qui a trait au territoire du Québec». De telles réaffirmations sont confirmées dans le projet de loi lui-même.

172. Le préambule du projet de loi n° 99 prévoit qu'à la suite de gestes récents du gouvernement fédéral (par exemple, le dépôt du projet de loi sur la clarté référendaire) «il y a lieu de réaffirmer le principe fondamental en vertu duquel le peuple québécois est libre d'assumer son propre destin, de déterminer son statut politique et d'assurer son développement économique, social et culturel». Toutefois, le droit à l'autodétermination d'un seul «peuple québécois» fictif dans la province ne peut être réaffirmé. En effet, ce droit n'a jamais été validement établi au

départ (voir les sous-sections 2.1 et 2.5.1).

173. Le préambule prévoit en outre qu'il y a lieu «de réaffirmer les acquis collectifs du peuple québécois, les responsabilités de l'État du Québec ainsi que les droits et les prérogatives de l'Assemblée nationale à l'égard de toute question relative à l'avenir de ce peuple». Encore une fois, la plupart des droits, devoirs et pouvoirs du gouvernement et de l'Assemblée nationale «réaffirmés» dans le projet de loi n° 99 vont à l'encontre du droit constitutionnel canadien ou du droit international (voir les sous-sections 2.3, 2.5 et 2.6).

174. Lorsqu'il prétend qu'il ne fait que «réaffirmer» divers droits, devoirs et pouvoirs, le gouvernement du Québec trompe énormément le public. Plutôt que de créer une «charte» légitime et valide, le projet de loi n° 99 représente une tentative de consolider illégalement des pouvoirs et le contrôle absolus en faveur du gouvernement et de l'Assemblée nationale du Québec. Même le droit à l'autodétermination du mythique «peuple québécois» doit être contrôlé par ces institutions politiques.

2.8 Délégitimisation de la souveraineté du Québec par le gouvernement du Québec

175. Les dirigeants souverainistes prétendent souvent que dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême du Canada a légitimisé le projet souverainiste du Québec. Cette conclusion est inexacte.

176. Bien que la Cour suprême ait confirmé qu'il peut exister des situations exceptionnelles où le droit d'un peuple à l'autodétermination puisse donner lieu à un droit de sécession unilatérale, la Cour a affirmé que ces circonstances ne s'appliquaient pas actuellement au Québec. Les autorités québécoises ne peuvent donc pas invoquer de droit à l'autodétermination pour amener unilatéralement le Québec à faire sécession du Canada.

> Ces circonstances exceptionnelles ne s'appliquent manifestement pas au cas du Québec dans les conditions actuelles. Par conséquent, ni la population du Québec, même si elle était qualifiée de «peuple» ou de «peuples», ni ses institutions représentatives, l'Assemblée nationale, la législature ou le gouvernement du Québec ne possèdent, en vertu du droit international, le droit de faire sécession unilatéralement du Canada.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 138.

177. L'arrêt laisse également entendre que la Cour suprême n'a jamais évalué la légitimité du projet souverainiste du Québec, sauf pour déclarer qu'aucun projet ne pouvait être mis en oeuvre unilatéralement.

> [...] la question 1 ne demande pas comment la sécession pourrait être réalisée de façon constitutionnelle, mais vise uniquement une seule forme de sécession, la sécession unilatérale. Bien que la possibilité d'appliquer des procédures diverses pour réaliser la sécession ait été abordée dans les plaidoiries, chaque option exigerait que nous présumions l'existence de faits qui sont inconnus à ce stade.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 105.

178. La Cour a en effet reconnu que tout scénario de sécession au Québec pourrait changer selon les circonstances. Par conséquent, la Cour s'est abstenue de se prononcer sur les procédures d'amendement qui pourraient s'appliquer dans des situations hypothétiques.

> Selon la règle de prudence requise en matière constitutionnelle, nous nous abstenons de toute conclusion quant à l'application possible d'une procédure précise pour faire sécession tant qu'il n'existe pas suffisamment de faits clairs soulevant une question justiciable.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 105.

179. L'arrêt dans le *Renvoi sur la sécession* a plutôt établi un cadre juridique et politique dans lequel d'éventuels projets de sécession pourraient être examinés démocratiquement en fonction de la situation en particulier. La Cour élabore donc un cadre constitutionnel fondé sur des principes par lequel la population du Québec ou les autorités québécoises peuvent acquérir la légitimité voulue pour «réaliser» la sécession.

> Le cadre juridique ayant été clarifié, il appartiendra à la population du Québec de décider, par le processus politique, de chercher ou non à réaliser la sécession. Comme nous le verrons, le cadre juridique concerne les droits et obligations tant des Canadiens qui vivent à l'extérieur de la province de Québec que de ceux qui vivent au Québec.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 27.

180. La Cour suprême a affirmé que le droit des autorités québécoises de «réaliser» la sécession, si une majorité claire de Québécois choisissaient cet objectif, peut acquérir et maintenir de la légitimité «tant et aussi longtemps que, dans cette poursuite, le Québec respecte le droit des autres».

> Les droits des autres provinces et du gouvernement fédéral ne peuvent retirer au gouvernement du Québec le droit de chercher à réaliser la sécession, si une majorité claire de la population du Québec choisissait cette voie, *tant et aussi longtemps que, dans cette poursuite, le Québec respecte les droits des autres.* [Italiques ajoutés.]
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 92.

181. Si une majorité politique au Québec ou dans l'ensemble du Canada ne respectait pas les principes sous-jacents de la Constitution - soit la démocratie, le fédéralisme, le constitutionnalisme et la primauté du droit, de même que la protection des droits ancestraux ou issus de traités - sa légitimité serait compromise en conséquence.

> Une majorité politique qui n'agit pas en accord avec les principes sous-jacents de la Constitution que nous avons décrits met en péril la légitimité de l'exercice de ses droits.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 93.

182. Le défaut de respecter ces principes sous-jacents de la Constitution peut être si grave qu'il peut mettre «en péril» l'ensemble du processus de négociation sur la sécession.

> Le refus d'une partie de participer à des négociations dans le respect des principes et valeurs constitutionnels mettrait gravement en péril la légitimité de ses revendications et peut-être aussi l'ensemble du processus de négociation.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra,* par. 95.

> [The Court] [...] said that all parties - including Quebec - have an obligation to participate in good faith in any secession negotiations. A failure to act in good faith by any party, says the court, would put at risk 'that party's assertion of its rights and perhaps the negotiation as a whole.' *What this means is that if Quebec refused to negotiate the issue of borders, it would have no right to insist that the*

Canadian government sit down to negotiate sovereignty at all. [Italiques ajoutés.]

P. Monahan, «Bertrand deserves thanks» dans *The Gazette* [de Montréal] (11 février 1999) B3.

183. Le défaut du Québec d'entreprendre et de poursuivre des négociations «en accord avec les principes de la Constitution» peut également miner la revendication de légitimité du gouvernement aux yeux de la communauté internationale. Il en serait de même pour tous les acteurs politiques qui prennent part au processus.

> Dans la mesure où la violation de l'obligation constitutionnelle de négocier conformément aux principes décrits ci-dessus mine la légitimité des actions d'une partie, elle peut avoir des répercussions importantes au plan international. Ainsi, le manquement à l'obligation d'engager et de poursuivre des négociations en conformité avec les principes constitutionnels peut affaiblir la légitimité du gouvernement qui s'en réclame, alors que celle-ci est en règle générale une condition préalable à la reconnaissance par la communauté internationale.
>
> *Renvoi sur la sécession du Québec, supra*, par. 103.

184. Comme nous l'avons exposé dans le présent mémoire, le projet de loi n° 99 ne respecte pas «les droits des autres» comme le demande la Cour suprême. En outre, le projet de loi ne respecte pas les quatre principes constitutionnels que la Cour a expressément énoncés. S'il était adopté par l'Assemblée nationale, ce projet de loi illégal et illégitime constituerait un élément fondamental des lois du Québec. Il ferait donc partie du cadre juridique québécois de tout référendum éventuel.

185. Si ce projet de loi était adopté, ses dispositions et ses effets préjudiciables priveraient le gouvernement du Québec de toute prétention à la légitimité. Par conséquent, les Québécois seraient empêchés de réaliser la sécession conformément au cadre juridique et politique établi par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*.

> A future Québec referendum on secession could only acquire legitimacy, as set out in the judgment, if the Québec government first accepts that it is bound, like all other political actors in Canada, by all aspects of the judgment. Otherwise, from the outset, there would be no common legal and constitutional framework for any secessionist project.

P. Joffe, «Québec Secession and Aboriginal Peoples : Important Signals from the Supreme Court» dans D. Schneiderman, dir., *The Québec Decision[:] Perspectives on the Supreme Court Ruling on Secession*, *supra*, à la p. 138.

186. La conclusion inéluctable est que le projet de loi n° 99, dans sa forme actuelle, priverait tout projet souverainiste éventuel de sa légitimité. Cette conséquence exige que les Québécois et d'autres y réfléchissent très sérieusement. Bien que le projet de loi n° 99 soit censé faire progresser les revendications souverainistes du Québec, il fait tout le contraire. Il a pour effet de limiter gravement, d'une manière tout à fait antidémocratique et illégale, les options des Québécois pour l'avenir.

187. Qui plus est, relativement à la sécession du Québec, l'adoption du projet de loi n° 99 peut sérieusement miner la légitimité de tout résultat référendaire éventuel. Il est probable que des votants éventuels s'appuieraient sur les droits et les pouvoirs du «peuple québécois» de l'«État du Québec» et de l'Assemblée nationale prévus dans cette «loi». Il en serait ainsi parce que pratiquement toutes les dispositions du projet de loi ont un rapport direct et lourd de conséquences quant à la question de la sécession. Si ces droits et pouvoirs se révélaient invalides et inconstitutionnels, le sens ou la pertinence de tout résultat référendaire éventuel serait mis en cause.

188. Autrement dit, la clarté de toute question référendaire éventuelle pourrait être considérablement touchée par la terminologie et le libellé de la question elle-même. Des facteurs externes pourraient également avoir des effets graves. L'un de ces facteurs serait l'adoption de lois par l'Assemblée nationale qui laissent erronément croire aux votants qu'eux et leurs institutions possèdent déjà une vaste gamme de droits, de pouvoirs et de contrôle dans un contexte de sécession. Pourtant, en réalité, ces droits, etc. n'existent pas, dans une large mesure, sur le plan juridique.

189. Le gouvernement du Québec soutient qu'il n'est pas lié par l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*. Bien qu'en principe, les renvois ne revêtent qu'un caractère consultatif, «[i]n practice, reference opinions are treated in the same way as other judicial opinions.» Cette pratique est, et a toujours été, suivie au Québec.

P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, *supra*, vol. 1, 8-17.

CONCLUSIONS

Objet et portée du projet de loi n° 99

1. L'objet déclaré du projet de loi n° 99 est de «réaffirmer» les droits collectifs du «peuple québécois», les responsabilités de l'«État du Québec» et les droits et prérogatives de l'Assemblée nationale. Toutefois, cet objet n'est jamais réalisé dans le projet de loi, tant sur le plan de la légitimité que sur le plan de la légalité.

2. Le premier ministre Lucien Bouchard a qualifié de projet de loi n° 99 de «charte des droits collectifs». Pourtant, aucune charte de droits fondamentaux ne peut être légitime au Québec si elle est illégale, discriminatoire et inconstitutionnelle. Aucun projet de loi ne peut véritablement être une charte des droits s'il dénie par ailleurs le statut et les droits de l'homme fondamentaux des peuples autochtones. Le projet de loi no 99 ne saurait être qualifié de «charte» pour tous ces motifs.

3. On dit que les droits, responsabilités et pouvoirs mentionnés dans le projet de loi se rapportent à toutes les questions touchant l'avenir du «peuple québécois». Par conséquent, la portée du projet de loi est vaste. Le projet de loi pourrait éventuellement s'appliquer à pratiquement toute question, que les Québécois demeurent au Canada ou qu'ils poursuivent une option sécessionniste.

4. Le projet de loi est censé être une réponse directe au dépôt, par le gouvernement fédéral, de son projet de loi sur la clarté référendaire (projet de loi C-20). Par conséquent, il est essentiel d'évaluer le projet de loi n° 99 relativement à la question de la sécession du Québec et de l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*.

5. Bien que la stratégie politique du Québec vise publiquement le gouvernement fédéral, le projet de loi n° 99 est lourd de conséquences préjudiciables pour les peuples autochtones, à court et à long terme. Ces effets négatifs sur les peuples autochtones sont manifestement intentionnels. Le projet de loi témoigne d'une stratégie claire, quoique non affirmée, pour veiller à ce que les peuples autochtones au Québec soient soumis à la domination et au contrôle total du gouvernement et de l'Assemblée nationale du Québec, maintenant et à l'avenir.

Fabrication d'un seul «peuple québécois» dans la province

6. La stratégie essentielle qui ressort du projet de loi n° 99 est la création, à l'échelle de la province, d'un seul «peuple québécois» fictif doté du droit de disposer de lui-même, c'est-à-dire, du droit à l'autodétermination. Ainsi, chacun des peuples autochtones au Québec se verrait effectivement dénier le statut de «peuple» et le droit à l'autodétermination.

7. La fabrication d'un seul «peuple québécois» dans le projet de loi est tout à fait conforme au programme politique officiel du parti Québécois. Dans la politique du PQ, pour les fins de l'autodétermination et de la sécession, il est également fait mention d'un seul «peuple québécois» fictif. On dit que ce peuple serait composé de tous les citoyens de la province. Les peuples autochtones sont qualifiés de «nations» sous la rubrique «minorités historiques». Toutefois, une minorité qui n'est pas également «un peuple» ne possède pas le droit à l'autodétermination.

8. Il n'est pas expressément affirmé, dans le projet de loi n° 99, qu'il n'existe qu'un seul «peuple québécois» ayant le droit à l'autodétermination à l'échelle de la province. Le projet de loi n'indique pas non plus qui en fait partie. Toutefois, voilà ce qu'il faut en déduire et en conclure lorsque l'on examine le projet de loi dans son ensemble.

9. Par exemple, il est affirmé dans le projet de loi que «*seul* le "peuple québécois" a le droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec» (article 2). Si l'expression «peuple québécois» ne comprenait pas les peuples autochtones, cet article du projet de loi violerait les principes de l'égalité et de la non-discrimination. L'Assemblée nationale n'a pas l'autorité voulue pour donner à un «peuple» en particulier de la province le pouvoir de décider seul du statut juridique du Québec à l'exclusion d'autres «peuples». Ceci témoignerait d'une tyrannie qu'aucune législature ne saurait envisager.

10. Selon n'importe quelle norme raisonnable, le projet de loi n° 99 est antidémocratique et discriminatoire. En incorporant contre leur gré les peuples autochtones au «peuple québécois», le projet de loi nous dénie notre droit à l'auto-identification. On nous dénie également notre droit d'exprimer librement notre volonté collective en tant que peuple autochtone distinct et de décider de notre propre avenir. Ces stratégies déshonorantes de domination et de dépossession constituent un aspect central et définitif du projet de loi.

11. Actuellement, la province de Québec est constituée de nombreux peuples, y compris des peuples autochtones distincts. Il n'existe aucun principe de droit canadien ou de droit international qui obligerait les peuples autochtones à s'identifier contre leur gré comme un seul peuple avec les Québécois.

12. L'Assemblée nationale ne peut forcer le peuple cri de la baie James à supprimer son identité et à devenir partie d'une seul «peuple québécois» fictif. Toute modification de notre statut en tant que peuple distinct, au regard du droit constitutionnel canadien, du droit international et du droit autochtone, outrepasse la compétence de l'Assemblée nationale.

13. Les Cris de la baie James continuent de posséder à la fois les éléments objectifs (par exemple, une langue, une histoire, une culture, une race ou ethnicité, un mode de vie et un territoire communs) et les éléments subjectifs (la volonté de s'identifier et d'affirmer son existence en tant que peuple) pour constituer un «peuple» aux fins de l'autodétermination au regard du droit interne et du droit international. Le projet de «charte» du premier ministre Bouchard ne peut valablement modifier cette réalité distincte.

14. Certains Québécois se voient comme faisant partie du «peuple canadien français». D'autres s'identifient comme faisant partie d'un «peuple québécois» qui serait composé d'au moins un, mais certainement pas tous les peuples au Québec. Les Québécois ont le droit de s'identifier librement eux-mêmes comme bon leur semble. Toutefois, l'on ne peut en aucun cas conclure qu'il existe «un seul peuple québécois» à l'échelle de toute la province.

Le Québec contredit les organismes des droits de l'homme

15. La stratégie centrale que l'on retrouve dans le projet de loi, qui consiste à fabriquer un seul «peuple québécois», est manipulatrice, injustifiable et un affront aux droits de l'homme. Elle contredit les conclusions de la Commission royale sur les peuples autochtones selon laquelle ces peuples constituent des peuples distincts ayant le droit à l'autodétermination. Pareillement, le projet de loi va à l'encontre de la position officielle de la Commission des droits de la personne du Québec. Il est également contraire au point de vue de Québécois de bonne foi qui reconnaissent l'existence d'un certain nombre de peuples autochtones distincts dans la province.

16. En outre, le projet de loi va à l'encontre de l'avis exprimé par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies à Genève. En avril 1999, le Comité a demandé au Canada de préciser

comment le droit à l'autodétermination, prévu dans le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques,* était mis en oeuvre à l'égard des peuples autochtones. On a demandé au Canada d'inclure cette évaluation dans son prochain rapport périodique.

Le projet de loi n° 99 est frappé de vices rédhibitoires

17. Puisque l'expression «peuple québécois», telle qu'elle est employée dans le projet de loi n° 99, est inexacte en fait et en droit, l'intégrité et la cohérence de pratiquement tout le projet de loi sont gravement touchées. En effet, la plupart des articles de fond (7 sur 11) du projet de loi font référence à un «peuple québécois» inventé.

18. En conséquence, les affirmations, dans le projet de loi (arts. 1 et 3), du droit du «peuple québécois» à disposer de lui-même perdent tout leur sens. En effet, le prétendu titulaire du droit, c'est-à-dire un seul «peuple» au Québec, n'existe pas véritablement, en fait et en droit

19. Cette confusion est exacerbée lorsqu'il est déclaré, à l'article 5 du projet de loi, que l' «État du Québec» tient sa légitimité de la volonté du peuple. Le terme fictif «peuple québécois» est ainsi intimement lié à la notion de l' «État du Québec». Ces vices généralisés concernant le «peuple québécois» constituent une immense tromperie. Le projet de loi est ainsi frappé d'un vice rédhibitoire.

Déni du droit de l'homme à l'autodétermination

20. Le droit des peuples à l'autodétermination est un droit de l'homme et est une condition préalable à la jouissance de tous les autres droits et libertés de l'homme. Par conséquent, en ce qui a trait aux peuples autochtones, le déni effectif de ce droit dans le projet de loi n° 99 constitue une violation grave de nos droits de l'homme.

21. Le droit à l'autodétermination des peuples autochtones est indissociable, interdépendant et intimement lié à tous nos autres droits de l'homme - y compris nos droits ancestraux et issus de traités. Par conséquent, le projet de loi n° 99 ne saurait avoir pour effet de nous priver de notre droit à l'autodétermination. Comme le confirment les instruments internationaux, les gouvernements doivent traiter les droits de l'homme de tous les peuples avec la même importance. Les gouvernements doivent promouvoir et protéger tous les droits de l'homme, en

toute égalité.

22. En 1996, le gouvernement du Canada a officiellement déclaré, devant des tribunes des Nations Unies à Genève, qu'il s'est engagé, sur le plan juridique et moral, à appliquer de façon non discriminatoire le droit à l'autodétermination des peuples indigènes et non indigènes. Le projet de loi québécois n° 99 ne satisfait absolument pas à cette norme d'égalité.

23. Le projet de loi n° 99 caractérise le droit du «peuple québécois» à l'autodétermination, de droit «fondamental et inaliénable» (article 10). L'Assemblée nationale ne peut donc pas dénier le même droit «fondamental et inaliénable» aux peuples autochtones. Un tel déni violerait le principe de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples.

Nécessité du consentement des Cris

24. Il est déclaré à tort, dans le projet de loi n° 99, que «*seul* le "peuple québécois" a le droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec» (art. 2). Cette dernière déclaration, si elle était adoptée, serait inconstitutionnelle. Elle aurait pour effet de violer nos droits – ancestraux, issus de traités et autres droits de l'homme – y compris notre droit à l'autodétermination

25. En particulier, il existe une règle constitutionnelle selon laquelle les droits cris issus de traités en vertu de la *Convention de la baie James et du Nord québécois* (*CBJNQ*) ne peuvent être modifiés sans le consentement des Cris. Chaque chapitre de la CBJNQ est soumis à une disposition générale en matière de consentement ou comprend une exigence particulière qui prévoit le consentement des Cris à toute modification ou amendement.

26. Sans le consentement des Cris, un changement important au statut juridique du Québec constituerait un manquement fondamental à la *CBJNQ*, et à plus forte raison dans l'hypothèse de la sécession du Québec.

Déni de l'expression démocratique de la volonté des Cris par référendum

27. Le projet de loi n° 99 confère au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec le

contrôle absolu de tous les aspects du droit d'un seul «peuple québécois» à l'autodétermination. Dans ce contexte, la tenue d'un référendum pour consulter le «peuple québécois» est vu comme l'exercice du droit à l'autodétermination.

28. Le projet de loi est censé régir l'établissement de toutes les règles relativement à toute consultation éventuelle du «peuple québécois» par voie de référendum. Les conditions ou les modes d'exercice du droit à l'autodétermination, par de tels référendums ou autrement, ne doivent être déterminés que par le gouvernement ou l'Assemblée nationale du Québec.

29. Puisque le projet de loi n° 99 incorpore le peuple cri de la baie James à un «peuple québécois» unique, ces règles régissant l'exercice du droit à l'autodétermination et portant sur d'éventuels référendums sont également censées s'appliquer à nous. Or, nous refusons que le droit du peuple cri à l'autodétermination soit déterminé, sous quelque rapport que ce soit, par des institutions politiques étrangères.

30. Le peuple cri de la baie James a ses propres institutions et ses propres dirigeants. Le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ne nous représentent pas de quelque façon que ce soit ou pour quelque fin que ce soit Les institutions politiques québécoises agissent à l'encontre de nos intérêts les plus fondamentaux. Comme en témoigne le projet de loi n° 99, elles cherchent à nous dénier notre statut distinct et nos droits de l'homme fondamentaux.

31. Puisqu'il existe un certain nombre de peuples autochtones distincts dans la province, le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ne peuvent ignorer ou dénier notre droit de tenir nos propres référendums sur la sécession du Québec ou sur d'autres questions. Pourtant, tel est l'effet voulu du projet de loi n° 99.

32. Un référendum tenu par un peuple, surtout un «peuple québécois» fictif, ne saurait en aucun cas déterminer l'avenir d'autres peuples au Québec titulaires du droit à l'autodétermination. Il s'agit-là d'un principe fondamental de la démocratie. Il découle également du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes. Or, le projet de loi n° 99 viole ouvertement ces principes.

33. Jusqu'à maintenant, le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ont ignoré ou dénié les résultats de référendums cris, inuit et innu tenus en 1995 dans le contexte de la sécession. Les résultats en faveur de l'opposition à la séparation forcée du Canada dépassait 95%

dans chacun des cas. Le projet de loi n° 99 aurait pour effet de perpétuer cette politique gouvernementale injuste. Il créerait un cadre législatif au Québec qui nous dénierait à jamais le libre exercice, en tant que peuple distinct, de nos propres droits démocratiques.

L'imposition de la règle de «la majorité simple» contrairement au *Renvoi sur la sécession*

34. Les institutions politiques du Québec ont le droit de consulter librement les Québécois sur n'importe quelle question en s'appuyant sur un vote à la majorité simple. Toutefois, si le gouvernement du Québec ou les Québécois veulent s'engager dans la sécession à l'avenir et créer une obligation constitutionnelle qui incomberait aux autres de négocier, ils doivent respecter à tous les égards l'arrêt de la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession*.

35. La Cour suprême a maintes fois affirmé qu'il devait y avoir «une majorité claire à une question claire» dans tout référendum éventuel sur la sécession du Québec. Pour ce qui est de la «majorité claire», la Cour a refusé de préciser le pourcentage exact qu'il faudrait obtenir pour donner naissance à une obligation constitutionnelle de négocier qui incomberait aux autres acteurs politiques.

36. La Cour suprême a plutôt conclu qu'une «majorité claire» relevait d'une évaluation «qualitative» que doivent faire les acteurs politiques au Canada (et non seulement le Québec). Par conséquent, il n'est pas loisible aux institutions politiques du Québec de décider unilatéralement qu'un vote à la majorité simple serait suffisant dans d'éventuels référendums sur la sécession. Pourtant, le vote à la majorité simple est imposé dans le projet de loi n° 99.

37. Le gouvernement du Québec a tort d'affirmer que les évaluations qualitatives excluent les aspects quantitatifs. En fait, des considérations quantitatives font partie intégrante de toute évaluation qualitative.

38. Un vote à une majorité dont le pourcentage est plus élevé n'a absolument rien à voir avec le fait de conférer un avantage à une partie plutôt qu'à une autre. Cette question se rapporte strictement à l'importance attribuée à une question en particulier. De telles majorités qualifiées existent dans tous les régimes juridiques du monde (par exemple, les votes d'actionnaires, la dissolution d'une compagnie, etc.) Le régime juridique du Québec ne fait pas exception.

Le gouvernement du Québec invoque une notion simpliste de la démocratie

39. En outre, il est faux d'affirmer que le principe fondamental au Canada est absolument «un électeur, un vote». La Cour suprême du Canada a confirmé que le Canada était une démocratie représentative. Le droit constitutionnel de vote au Canada n'est pas strictement défini selon le modèle «un électeur, un vote» (comme c'est le cas aux États-Unis), mais plutôt d'une manière qui assure la représentation effective.

40. C'est la représentation effective qui constitue la marque d'une société libre et démocratique dans ce pays. Ce principe est essentiel pour les peuples autochtones qui sont, plus souvent qu'autrement, exclus d'une participation véritable et sérieuse aux prises de décisions politiques au Canada.

41. Le principe constitutionnel de la démocratie est beaucoup plus riche que la notion simpliste que le gouvernement du Québec tente d'imposer rigidement dans le projet de loi n° 99. Dans le *Renvoi sur la sécession*, la Cour suprême a affirmé que les valeurs inhérentes à la notion de démocratie comprenaient «la promotion de la justice et de l'égalité sociale», de même que le «respect de chaque culture et de chaque groupe». En ce qui a trait aux peuples autochtones, voilà justement les valeurs démocratiques qui sont bafouées dans le projet de loi.

42. En outre, le droit à l'autodétermination est décrit comme étant l'aspect le plus ancien du droit démocratique. Pourtant, c'est justement le droit à l'autodétermination des peuples autochtones que vise à dénier le projet de loi n° 99.

43. Une conception de la démocratie fondée sur la notion d'«un électeur, un vote» ne permet pas de satisfaire aux diverses revendications d'autodétermination de divers peuples. Dans l'optique de la sécession du Québec, le projet de loi n° 99 vise à nous dépouiller de notre droit collectif de décider de l'avenir du peuple cri, de son territoire traditionnel et de ses ressources. Il le fait sous le couvert d'une démocratie fondée sur la majorité simple que le Québec n'accepterait jamais si le Canada l'imposait aux Québécois.

44. Conformément au cadre juridique et politique établi dans le *Renvoi sur la sécession*, il faudra faire preuve de souplesse lorsqu'il s'agira de déterminer ce que constitue une «majorité claire» dans tout référendum éventuel sur la sécession. Le résultat référendaire ne constitue qu'un

seul des facteurs dont il faut tenir compte. Ce résultat ne peut être évalué que par les acteurs politiques au Canada, s'appuyant sur des principes, d'après la situation qui prévaut à cette époque.

45. Toutefois, un vote référendaire par le «peuple canadien français» ou le «peuple québécois» ne saurait en aucun cas déterminer l'avenir du peuple cri de la baie James et d'*Eeyou Istchee*. En tant que peuple distinct, titulaire du droit à l'autodétermination, nous tiendrons nos propres référendums à cet égard.

Dynamique d'interdépendance et relations historiques

46. Pour ce qui est des peuples autochtones, la dynamique d'interdépendance et nos rapports historiques existent depuis des siècles. La *Proclamation royale de 1763* témoigne de ce contexte ancestral et continu. Nous possédons de nombreux droits ancestraux et issus de traités, y compris des droits territoriaux, qui s'étendent au-delà des frontières de la province. Notre relation historique et constitutionnelle avec la Couronne fédérale revêt un caractère fiduciaire. Aucun gouvernement ne peut unilatéralement couper ou modifier cette dynamique d'interdépendance.

47. Le gouvernement du Québec croit à tort qu'en cas de sécession, il pourrait simplement prendre en charge la relation fiduciaire de la Couronne fédérale. Toutefois, le cadre constitutionnel serait fondamentalement modifié, ce qui exige notre consentement libre et éclairé. En outre, nous avons le droit de déterminer nos propres relations qui ne peuvent être unilatéralement résiliées ou modifiées par Québec.

48. Il serait difficile de nier les nombreux paliers d'interdépendance qui ont évolué au fil des siècles. Pareillement, l'on ne peut pas aisément passer outre aux difficultés qui surviendraient dans la résolution de toutes les questions pertinentes dans les négociations sur la sécession. On comprend donc pourquoi la Cour suprême n'a pas statué que tout processus éventuel de sécession pourrait être enclenché par un vote à la majorité simple. Il ne faut pas prendre à la légère une aussi longue période d'incertitude et de trouble.

Attribution inconstitutionnelle de droits et de pouvoirs

49. La plupart des articles du projet de loi n° 99 semblent outrepasser, en tout ou en partie, la

compétence législative de l'Assemblée nationale. Incontestablement, le gouvernement du Québec connaît bien la Constitution du Canada. L'on doit donc conclure que c'est en pleine connaissance de cause que des dispositions inconstitutionnelles ont été prévues. Regrettablement, ceci représente un mépris flagrant des droits d'autrui et de la primauté du droit.

50. Pourtant, le projet de loi n° 99 va plus loin encore. Dans une certaine mesure, il témoigne d'un gouvernement et d'une législature qui proclament unilatéralement l'indépendance. Dans plusieurs cas, l'on proclame des pouvoirs et des devoirs pratiquement absolus. Des concepts de droit international sont intentionnellement invoqués à tort.

51. À certains égards, le projet de loi vise à établir la domination absolue des institutions politiques du Québec. Il est la mise en oeuvre d'une stratégie d'un gouvernement sécessionniste qui cherche à établir ce que l'on appelle, en droit international, l'«effectivité» ou le «contrôle effectif».

52. La plupart des articles du projet de loi ont trait à un seul «peuple québécois» fictif. Par conséquent, le projet de loi n° 99 peut être qualifié de législation déguisée dont l'objet législatif est minime, voire nul. La fabrication d'un «peuple québécois» unique peut être vue comme une tentative inconstitutionnelle de saper ou de dénier le statut et les droits des peuples autochtones.

53. Les aspects du projet de loi n° 99 qui semblent être inconstitutionnels, en tout ou en partie, comprennent notamment :

* la fabrication d'un seul «peuple québécois» fictif de manière à nous dénier, peuples autochtones, notre statut et nos droits fondamentaux (articles 1 et suivants)

* l'application discriminatoire et antidémocratique du principe de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples (articles 1 et suivants)

* le déni du rôle distinct que jouent les peuples autochtones dans la détermination du régime politique et du statut juridique du Québec (article 2)

* la violation des droits des Cris issus de traités en vertu de la *Convention de la baie James et du Nord québécois (CGJNQ)*, y compris l'exigence quant au consentement des Cris (articles 2 et suivants)

* l'application discriminatoire de règles référendaires et de restrictions

antidémocratiques touchant les référendums tenus par les peuples autochtones (articles 3-5)

* la déclaration suivant laquelle l'«État du Québec» n'est pas lié par la *Loi constitutionnelle de 1982* (article 7)

* des droits de *veto* nouveaux ou élargis sur les modifications du territoire et des frontières concernant le Québec (article 8)

* la déclaration suivant laquelle l'«État du Québec» exerce, au nom du «peuple québécois», tous les pouvoirs relatifs à sa compétence (article 9)

* la déclaration suivant laquelle l'«État du Québec» et l'Assemblée nationale ne sont liés, en ce qui concerne l'exercice du droit du «peuple québécois» à disposer de lui-même, par des lois constitutionnelles ou autres édictées à l'extérieur du Québec (article 10)

* l'immunité absolue de l'Assemblée nationale quant aux questions relatives à l'autodétermination du «peuple québécois» (article 10).

54. Ces aspects inconstitutionnels sont fondamentaux et lourds de conséquences. Ils mettent sérieusement en question la cohérence et la validité du projet de loi lui-même. Par conséquent, le projet de loi, s'il était adopté sous sa forme actuelle par l'Assemblée nationale du Québec, pourrait être déclaré inconstitutionnel et invalide *dans sa totalité* par les tribunaux.

Incompatibilité avec le droit international

55. Le projet de loi n° 99 va également à l'encontre du droit international. Le projet de loi applique à tort des notions de droit international au Québec et à ses institutions (par exemple, l'«État national», l'intégrité territoriale). Il interprète également à tort, d'une manière tout à fait intéressée, divers concepts ou principes du droit international (par exemple, les «peuples», l'autodétermination, l'intégrité territoriale).

56. Dans le contexte de la sécession, le gouvernement Bouchard a toujours déclaré que ses gestes étaient tout à fait conformes au droit international. Toutefois, le projet de loi n° 99 n'est pas conforme au droit international, au droit constitutionnel canadien ou au droit autochtone.

L'«intégrité territoriale du Québec»

57. Le projet de loi n° 99 prévoit que «le gouvernement doit veiller au maintien et au respect de l'intégrité territoriale du Québec» (art. 8). Ainsi, le projet de loi n° 99 serait censé imposer au gouvernement du Québec la responsabilité absolue de protéger l'«intégrité territoriale du Québec».

58. L' «intégrité territoriale» est un principe reconnu du droit international applicable aux États. Il est clair que ce principe du droit international ne s'applique pas aux provinces, comme le Québec.

59. Contrairement au projet de loi n° 99, le principe de l'«intégrité territoriale» n'est pas absolu et il ne peut être invoqué par un État qu'à certaines conditions. Ceci a été confirmé par la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession*.

60. Même si le principe de l'intégrité territoriale s'appliquait au Québec, le gouvernement ne satisfait à aucune des conditions nécessaires pour invoquer ce principe.

61. Premièrement, le Québec n'a pas de «gouvernement qui représente l'ensemble du peuple ou des peuples résidant sur son territoire, dans l'égalité et sans discrimination». Deuxièmement, comme le démontre amplement le projet de loi n° 99, le Québec ne respecte pas les principes de l'autodétermination dans ses dispositions internes.

62. Le gouvernement du Québec invoque de façon illégitime le principe d'«intégrité territoriale» pour dénier aux peuples autochtones le droit à l'autodétermination si le Québec faisait des démarches pour faire sécession.

63. Dans le contexte canadien et international, c'est l'«intégrité» des peuples autochtones et de nos droits et sociétés qui a été reconnu comme une préoccupation légitime et constante. Compte tenu des empiétements continus par les gouvernements, la protection de l'intégrité des territoires autochtones est une priorité continue.

64. Le projet de loi n° 99 vise à prescrire à l'avance qu'un «État» québécois éventuel

conservera tout le territoire qui se trouve actuellement à l'intérieur des limites de la province. De cette façon, les peuples autochtones au Québec seront empêchés, de façon illégitime, de déterminer l'avenir de nos peuples, territoires et ressources.

65. Pour ce qui est des questions de frontières, la Cour suprême du Canada a affirmé très clairement que de telles questions feraient «inévitablement» partie de toute négociation éventuelle sur la sécession. La Cour a ensuite souligné l'importance des questions de frontières, relativement aux peuples autochtones et au droit à l'autodétermination. Le projet de loi n° 99 ne peut donc créer une obligation absolue de maintenir l'«intégrité territoriale du Québec» et respecter quand même de bonne foi tous les critères énoncés dans l'arrêt de la Cour suprême.

66. Il est important de faire la distinction entre les notions de droit international d'«intégrité territoriale» et d'*«uti possidetis»*. Toutefois, ni l'une ni l'autre de ces notions ne s'appliquerait au Québec dans toute négociation éventuelle sur la sécession.

«L'intégrité territoriale» et le recours à la force

67. Le projet de loi n° 99 prépare le terrain au recours à la force contre les Cris de la baie James et d'autres peuples autochtones au Québec. Premièrement, le projet de loi n° 99 est adopté par l'Assemblée nationale, ce qui a pour effet de créer des pouvoirs et des obligations intéressées et absolues relativement à l'«intégrité territoriale du Québec». Plus tard, on s'appuierait sur cette même «loi» pour justifier le recours à la force. Ceci pourrait se produire si nous cherchions, en tant que peuple autochtone, à défendre nos territoires traditionnels contre leur incorporation unilatérale dans un nouvel «État» québécois.

68. Les peuples autochtones au Québec savent très bien comment on compte invoquer ce principe contre nous. La stratégie malencontreuse et illégale du gouvernement représente clairement une autre forme de colonialisme qu'il faut condamner.

La «réaffirmation» de droits, de responsabilités et de pouvoirs : une tromperie

69. Dans le projet de loi n° 99 et ses notes explicatives, il est dit que le projet de loi «réaffirme» certains droits, responsabilités et compétences du «peuple québécois» et de l'«État du

Québec». Pourtant, comment peut-on «réaffirmer» de tels droits, etc. s'ils n'ont jamais existé ou s'ils n'ont jamais été validement affirmés dans le passé.

70. Dans une large mesure, les droits, responsabilités et compétences qui y sont «réaffirmés» n'existaient pas précédemment. En outre, ils vont à l'encontre à la fois du droit constitutionnel canadien et du droit international. Lorsqu'il prétend qu'il ne fait que «réaffirmer» divers droits, devoirs et pouvoirs, le gouvernement du Québec trompe énormément le public.

71. Le projet de loi n° 99 n'est pas une «charte» légitime et valide qui réaffirme l'égalité des droits de tous les peuples dans la province. Il représente plutôt une tentative de consolider illégalement des pouvoirs et le contrôle absolus en faveur du gouvernement et de l'Assemblée nationale du Québec dans le contexte de l'autodétermination. Ceci serait fait aux dépens des peuples autochtones, entre autres.

La délégitimisation de la souveraineté du Québec par le gouvernement québécois

72. L'arrêt de la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession* n'a pas légitimé de projet souverainiste particulier du gouvernement québécois. L'arrêt laisse clairement entendre que la Cour ne disposait d'assez de faits pour statuer sur cette question.

73. L'arrêt dans le *Renvoi sur la sécession* a plutôt établi un cadre juridique et politique dans lequel d'éventuels projets de sécession pourraient être examinés démocratiquement en fonction de la situation en particulier. La Cour élabore donc un cadre constitutionnel fondé sur des principes par lequel la population du Québec ou les autorités québécoises peuvent acquérir la légitimité voulue pour «réaliser» la sécession.

74. La Cour suprême a affirmé que le droit des autorités québécoises de «réaliser» la sécession, si une majorité claire de Québécois choisissaient cet objectif, peut acquérir et maintenir de la légitimité «tant et aussi longtemps que, dans cette poursuite, le Québec respecte le droit des autres».

75. Si une majorité politique au Québec ou dans l'ensemble du Canada ne respectait pas les principes sous-jacents de la Constitution - soit la démocratie, le fédéralisme, le constitutionnalisme et la primauté du droit, de même que la protection des droits ancestraux ou issus de traités - sa

légitimité serait compromise en conséquence.

76. Le défaut de respecter ces principes sous-jacents de la Constitution peut être si grave qu'il peut mettre «en péril» l'ensemble du processus de négociation sur la sécession.

77. Le projet de loi n° 99 ne respecte pas «les droits des autres» comme le demande la Cour suprême. En outre, le projet de loi ne respecte pas les quatre principes constitutionnels que la Cour a expressément énoncés. S'il était adopté par l'Assemblée nationale, ce projet de loi illégal et illégitime constituerait un élément fondamental des lois du Québec. Il ferait donc partie du cadre juridique québécois de tout référendum éventuel.

78. Le projet de loi n° 99 place illégitimement les Québécois en dehors du cadre juridique et politique établi par la Cour suprême du Canada. Par conséquent, dans l'éventualité d'un vote référendaire affirmatif, ni le gouvernement du Québec ni les Québécois n'auraient le droit d'invoquer quelque obligation constitutionnelle que ce soit incombant au reste du Canada de négocier la sécession de bonne foi.

79. Cette conséquence exige que les Québécois et d'autres y réfléchissent très sérieusement. Bien que le projet de loi n° 99 soit censé faire progresser les revendications souverainistes du Québec, il fait tout le contraire. Il a pour effet de limiter gravement, d'une manière tout à fait antidémocratique et illégale, les options des Québécois pour l'avenir.

Absence d'intégrité, de légalité et de légitimité

80. Le projet de loi n° 99 représente l'un des pires exemples de recours abusif à la loi («rule *by* law»). Il viole les principes de la démocratie, du fédéralisme, de la primauté du droit et de la protection des droits ancestraux et issus de traités. Il foule aux pieds nos droits de l'homme à l'autodétermination. Il vise à consolider le pouvoir absolu dans les institutions politiques québécoises. Finalement, son illégitimité dépasse même son illégalité générale.

81. On devrait pouvoir retrouver dans tout instrument législatif les éléments d'intégrité, de légalité et de légitimité. Or, tous ces éléments sont manifestement absents relativement au projet de loi n° 99.

Besoin de règles dictées par des principes

82. Le projet de loi n° 99 représente l'exemple le plus concret à ce jour des raisons pour lesquelles il faut de toute urgence des règles claires et dictées par des principes pour régir une éventuelle démarche de sécession. La violation des principes démocratiques que l'on retrouve dans le projet de loi, de même que l'indifférence flagrante à l'égard du statut et des droits de l'homme des peuples autochtones, rendent impérieux l'établissement de normes précises. Ces règles doivent être conformes à tous les égards à l'arrêt de la Cour suprême dans le *Renvoi sur la sécession* et ce, d'une manière juste et équilibrée.

83. Bien que le projet de loi fédéral sur la clarté référendaire ait pu être à l'origine de ce processus, nous croyons fermement que des modifications sont nécessaires pour refléter de façon plus équilibrée l'arrêt de la Cour suprême. Compte tenu du caractère draconien du projet de loi n° 99, tous les acteurs politiques en cause devraient envisager sérieusement l'établissement d'un cadre plus complet et dicté par des principes.

84. Si l'on veut que de nouvelles règles soient fondées sur des principes, elles doivent être pleinement respectueuses du statut et des droits fondamentaux des peuples autochtones. Ceci comprendrait un rôle participatif complet et direct à toutes les étapes de tout processus lié à la sécession. Ces règles doivent également être conformes aux impératifs d'égalité, de non-discrimination et de respect des droits de l'homme.

Rejet total du projet de loi n° 99

85. Pour tous les motifs énoncés précédemment, nous rejetons entièrement ce projet de loi discriminatoire et inconstitutionnel. Son caractère colonialiste et antidémocratique est indigne d'une législature respectueuse de principes. Son manque de respect et son déni de droits de l'homme fondamentaux et inaliénables contredit les normes internes et internationales. Il est truffé de dispositions témoignant de deux poids deux mesures.

86. Le gouvernement du Québec n'accepterait jamais un tel projet de loi si le Canada imposait des conditions analogues aux Québécois.

87. Le législateur québécois a l'obligation d'agir équitablement à l'égard de tous les peuples

au Québec. À la lumière de ces critères, et aux autres normes mentionnées dans le présent mémoire, le projet de loi n° 99 devrait être mis au rebut. L'adoption de ce projet de loi trompeur et déshonorant marquerait un des points les plus bas de l'histoire bicentenaire de l'Assemblée nationale. Il créerait également d'autres divisions et engendrerait une méfiance durable.

LISTE DES SOURCES

Législation et décrets

Acte concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec, S.C. 1898, c. 3

Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q. c. C-12

Gouvernement du Québec, Décret, n° 1138 -99, 6 octobre 1999 (Commission du Nunavik pour l'autonomie gouvernementale)

Loi approuvant la convention de la baie James et du Nord québécois, L.Q., 1976, c. 46

Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec, S.Q. 1898, c. 6

Loi concernant l'agrandissement du territoire de la province de Québec par l'annexion de l'Ungava, S.Q. 1912, c. 7

Loi constitutionnelle de 1871, (R.-U.), 34-35 Vict., c. 28

Loi constitutionnelle de 1982, Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, (R.-U.), 1982, c. 11

Loi de l'extension des frontières de Québec, S.C. 1912, c. 45

Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la baie James et du Nord québécois, S.C. 1976-1977, c. 32

Projet de loi C-20, *Loi donnant effet à l'exigence de clarté formulée par la Cour suprême du Canada dans son avis sur le Renvoi sur la sécession du Québec*, 2e session, 36e législature, 1999

Projet de loi n° 99, *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec*, 1re session, 36e législature, Québec, 1999

Monographies, articles, etc.

T. Alfred, *Peace, Power, Righteousness [:] An Indigenous Manifesto,* New York, Oxford University Press, 1999

Amicus curiae, «Réponses écrites aux questions posées par la Cour Suprême du Canada à l'amicus curiae le 19 février 1998», 6 mars 1998, (présenté à la Cour suprême du Canada, dans le *Renvoi sur la sécession du Québec)*

S. J. Anaya, *Indigenous Peoples in International Law,* Oxford/New York, Oxford University Press, 1996

T. Bartoš, «*Uti Possidetis, Quo Vadis*?», 1997, 18 *Aust. YBIL* 37

G. Bertrand, *Plaidoyer pour les citoyens,* Montréal, Les Éditions Balzac, 1996

L. Bouchard, «Premier Lucien Bouchard Reflects on the Ruling», dans D. Schneiderman, dir., *The Québec Decision[:] Perspectives on the Supreme Court Ruling on Secession,* Toronto, James Lorimer & Company Ltd., 1999, 77

Black's Law Dictionary, 6e éd., St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1990

H. Brun et G. Tremblay, *Droit constitutionnel,* 2e éd., Cowansville, Québec, Les Éditions Y.Blais, 1990

M. Bryant, «Aboriginal Self-Determination : The Status of Canadian Aboriginal Peoples at International Law», 1992, 56 *Sask. L. Rev.* 267

A.C. Cairns, «Why Is It So Difficult to Talk to Each Other?», 1997, 42 *McGill L.J.* 63

A. Cassese, *Self-Determination of Peoples [:] A legal reappraisal,* Cambridge/New York, Cambridge University Press, 1995

M. Craven, «The European Community Arbitration Commission on Yugoslavia», 1995, 66 *Br. Y.I.L.* 333

J. Crawford, «Response to Expert Reports of the Amicus Curiae», 8 janvier 1998, dans *Supplement to Case, Experts' Response to Expert Reports of the Amicus Curiae* (présenté à la Cour suprême du Canada par le Procureur général du Canada, dans le *Renvoi sur la sécession du Québec)*

J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1979

E.-I. Daes, «Some Considerations on the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination», 1993, 3 *Transnat'l L. & Contemp. Probs.* 1

J.-P. Derriennic, «Majorité claire : mode d'emploi», *Cité Libre*, vol. 26, n° 5, déc. 1998, 33

J.-P. Derriennic, *Nationalisme et Démocratie [:] Réflexion sur les illusions des indépendantistes québécois*, Montréal, Éditions du Boréal, 1995

J.-P. Derriennic, «User's Guide to a Clear Majority», *Cité Libre*, English dir., vol. 26, n° 5, déc. 1998, 32

F. Dumont, *Raisons communes*, Montréal, Boréal, 1995

R. Ezetah, «The Right to Democracy : A Qualitative Inquiry», 1997, 22 *Brook. J. Int'l L.* 495

R. Falk, «Pertinence du droit à l'autodétermination des peuples en droit international, à l'égard des obligations de fiduciaire du Canada envers les peuples autochtones du Québec dans le contexte d'une éventuelle souveraineté» dans *L'obligation de fiduciaire du Canada envers les peuples autochtones dans le contexte de l'accession du Québec à la souveraineté*, vol. 1, Dimensions internationales, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1995, 41

N. Finkelstein, G. Vegh et C. Joly, «Does Québec Have a Right to Secede at International Law?», (1995) 74 *Can. Bar Rev.* 225

Forum paritaire québécois-autochtone, «Manifeste concernant l'avenir des relations entre les Autochtones et les Québécois, 1993», dans P. Trudel, dir., *Autochtones et Québécois : La rencontre des nationalismes*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, 1995, Annexe 1, à la p. 180

G. H. Fox, «Self-Determination in the Post-Cold War Era : A New Internal Focus?», (1995) 16 *Mich. J. Int'l L.* 733

T. Franck, *Fairness in International Law and Institutions*, Oxford, Clarendon Press, 1995

T. Franck, «The Emerging Right to Democratic Governance», 1992, 86 *Am. J. Int'l L.* 46

T. Franck, R. Higgins, A. Pellet, M. Shaw et C. Tomuschat, «L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté» dans Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, *Les Attributs d'un Québec souverain*,

Québec, Bibliothèque nationale du Québec, 1992, Exposés et études, vol. 1, 377

Grand Conseil des Cris, *Souveraine injustice [:] l'incorporation forcée du peuple et du territoire Cris de la baie James dans un Québec souverain,* Nemaska, Québec, 1995 (à paraître en français)

Grand Council of the Crees, *Never Without Consent [:] James Bay Crees' Stand Against Forcible Inclusion into an Independent Québec,* Toronto, ECW Press, 1998

Grand Council of the Crees, *Sovereign Injustice [:] Forcible Inclusion of the James Bay Crees and Cree Territory into a Sovereign Québec*, Nemaska, Québec, 1995

R. Guglielmo, «Three Nations Warring in the Bosom of a Single State : An Exploration of Identity and Self- Determination in Québec», (1997) 21 Fletcher Forum of World Affairs 197

H. Hannum, «Rethinking Self-Determination», 1993, 34 *Virginia J. Int'l L.* 1

H. Hannum, «The Specter of Secession : Responding to Claims for Ethnic Self-Determination», dans *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, 1998, 13

P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, Édition à feuilles mobiles, Toronto, Carswell, 1997

P. Hogg, «Principles Governing the Secession of Quebec», 1997, 8.1 *N.J.C.L.* 19

P. Hogg et M.E. Turpel, «Implementing Aboriginal Self-Government : Constitutional and Jurisdictional Issues», 1995, 74 *Can. Bar Rev.* 187

R. Howse et K. Knop, «Federalism, Secession, and the Limits of Ethnic Accommodation : A Canadian Perspective», 1993, 1 *New Europe L. Rev.* 269

R. Howse et A. Malkin, «Canadians are a Sovereign People : How the Supreme Court Should Approach the Reference on Québec Secession», 1997, 76 *Can. Bar Rev.* 186

P. Hutchins, C. Hilling et D. Schulze, «The Aboriginal Right to Self-Government and the Canadian Constitution : The Ghost in the Machine», 1995, 29 *U.B.C. L. Rev.* 251

R. Janda, *La double indépendance [:] La naissance d'un Québec nouveau et la renaissance du Bas-Canada,* Montréal, Les Éditions Varia, 1998

P. Joffe, «Assessing the Delgamuukw Principles : National Implications and Potential Effects in Québec», 2000, 45 *McGill L.J.* 155

P. Joffe, «Québec Secession and Aboriginal Peoples : Important Signals from the Supreme Court» dans D. Schneiderman, dir., *The Québec Decision[:] Perspectives on the Supreme Court Ruling on Secession*, Toronto, James Lorimer & Company Ltd., 1999, 137

B. Kingsbury, «Claims by Non-State Groups in International Law», (1992) 25 *Cornell Int'l L.J.* 481

P.H. Kooijmans, «Tolerance, Sovereignty and Self-Determination», [1996] *Neth. Int'l L. Rev.* 211

A. Lafontaine, «La coexistence de l'obligation fiduciaire de la Couronne et du droit à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones», 1995, 36 *C. de D.* 669

G. Laforest, «Se placer dans les souliers des autres partenaires dans l'union canadienne», dans G. Laforest et R. Gibbons, dir, *Sortir de l'impasse [:] les voies de la réconciliation*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1998

S. Lalonde, *Uti Possidetis and Internal Administrative Boundaries*, thèse de doctorat non publiée, University of Cambridge, 1997

P. Macklem, «Normative Dimensions of an Aboriginal Right of Self-Government», 1995, 21 *Queen's L.J.* 173

R. McCorquodale, «Human Rights and Self-Determination» dans M. Sellers, dir., *The New World Order [:] Sovereignty, Human Rights, and the Self-Determination of Peoples*, Oxford/Washington, D.C., Berg, 1996, 9

K. McNeil, «Aboriginal Rights in Canada : From Title to Land to Territorial Sovereignty», 1998, 5 *Tulsa J. Comp. & Int'l L.* 253

P. Monahan, M. Bryant et N. Coté, *Coming to Terms with Plan B : Ten Principles Governing Secession*, Toronto, Institut C.D. Howe, juin 1996

J.-Y. Morin et J. Woehrling, *Les Constitutions du Canada et du Québec du régime français à nos jours*, Montréal, Thémis, 1992

T. Moses, «Self-Determination and the Survival of Indigenous Peoples : The Crucial Significance of this International Human Right», présentation au Midnight Sun Workshop, 17-20 juin 1999, Inari, Finlande (à paraître)

T. Musgrave, *Self-Determination and National Minorities*, Oxford, Clarendon Press, 1997

R. Niezen, *Defending the Land [:] Sovereignty and Forest Life in James Bay Cree Society,* Needham Heights, Massachusetts, Allyn & Bacon, 1998

A. Orkin et J. Birenbaum, «The Aboriginal Argument : the Requirement of Aboriginal Consent» dans D. Schneiderman, dir., *The Québec Decision[:] Perspectives on the Supreme Court Ruling on Secession,* Toronto, James Lorimer & Company Ltd., 1999, 83

Parti Québécois, *La volonté de réussir : Programme et statuts du Parti Québécois,* Montréal, Parti Québécois, 1997

A. Pellet, «Un Avis sommaire sur *le Projet du loi donnant effet à l'exigence de clarté formulée par la Court suprême du Canada dans son avis sur le Renvoi sur la sécession du Québec*», 13 décembre 1999

M. Pomerance, «The Badinter Commission : The Use and Misuse of the International Court of Justice's Jurisprudence», 1998, 20 *Mich. J. Int'l L.* 31

P. Radan, «The Borders of a Future Independent Québec : Does the Principle of Uti Possidetis Juris Apply?», 1997, *Aust. Int'l L. J.* 200

S. Ratner, «Drawing a Better Line : Uti Possidetis and the Borders of New States», 1996, 90 *American J. Int'l L.* 590

Report of the Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood,* Oxford/New York, Oxford University Press, 1995

K. Roach, *Constitutional Remedies in Canada,* Aurora, Ontario, Canada Law Book, 1999

B. Roth, *Governmental Illegitimacy in International Law,* Oxford, Clarendon Press, 1999

P. Russell, «La décision de la Cour suprême : une leçon de démocratie», *Cité Libre*, vol. 26, n° 4, octobre-novembre 1998, 319

P. Russell et B. Ryder, *Ratifying a Postreferendum Agreement on Québec Sovereignty,* Toronto, Institut C.D. Howe, 1997

D. Sanders, «If Québec Secedes From Canada Can the Cree Secede From Québec?», 1995, 29 *U.B.C. L. Rev.* 143

B. Schwartz, *Last Best Hope : Québec Secession - Lincoln's Lessons for Canada,* Calgary, Detselig Enterprises Ltd., 1998

É. Schwimmer, avec la collaboration de M. Chartier, *Le Syndrome des Plaines d'Abraham,* Montréal, Les Éditions du Boréal, 1995

C. Scott, «Indigenous Self-Determination and Decolonization of the International Imagination : A Plea», 1996, 18 *Human Rts. Q.* 814

M. Seymour, *La Nation en question,* Montréal, Éditions de l'Hexagone, 1999

M. Shaw, «The Heritage of States : The Principle of Uti Possidetis Juris Today», 1996, 67 *Br. Y.I.L.* 75

B. Slattery, «Aboriginal Sovereignty and Imperial Claims», 1991, 29 *Osgoode Hall L.J.* 681

J.-M. Sorel et R. Mehdi, «L'Uti possidetis entre la consécration juridique et la pratique : essai de réactualisation», 1994, 40 *A.F.D.I.* 11

R. Stavenhagen, «Self-Determination : Right or Demon?» dans D. Clark et R. Williamson, dir., *Self-Determination : International Perspectives,* New York, St. Martin's Press, 1996, 1

M.E. Turpel, «Does the Road to Québec Sovereignty Run Through Aboriginal Territory?" dans D. Drache et R. Perrin, dir., *Negotiating With a Sovereign Québec,* Toronto, James Lorimer & Co., 1992, 93

M.E. Turpel, «The Cultural Non-Homogeneity of Quebec : Secessionism, Indigenous Legal Perspectives and Inseparability» dans D. Clark et R. Williamson, dirs., *Self-Determination : International Perspectives,* New York, St. Martin's Press, 1996, 284

U. Umozurike, *Self-Determination in International Law,* Hamden, Connecticut, Archon Books, 1972

C. Warbrick, «Recognition of States : Recent European Practice» dans M.D. Evans, dir., *Aspects of Statehood and Institutionalism in Contemporary Europe*, Brookfield, Vermont, Dartmouth Publishing Company, 1996, 9

L. Wildhaber, «Territorial Modifications and Breakups in Federal States», 1995, *Can. Y.I.L.* 41

Études, politiques, documents, etc. gouvernementaux

Assemblée nationale, *Journal des débats*, Commission d'étude des questions afférentes à

l'accession du Québec à la souveraineté, 9 octobre 1991, no 5, (témoignage de D. Turp)

Commission des droits de la personne du Québec, *Mémoire de la Commission des droits de la personne présenté à la Commission royale sur les peuples autochtones*, Montréal, novembre 1993

Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la commission royale sur les peuples autochtones*, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1996, vols. 1-5

Déclarations de la délégation canadienne, Commission des droits de l'homme, 53e sess., Groupe de travail établi conformément à la résolution de la Commission des droits de l'homme 1995/32 du 3 mars 1995, 2e sess., Genève, 21 octobre - 1er novembre 1996, citées dans *Consultations Between Canadian Aboriginal Organizations and DFAIT in Preparation for the 53rd Session of the U.N. Commission on Human Rights, 4 février 1997* (déclaration sur l'art. 3, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le 31 octobre 1996)

Secrétariat aux affaires autochtones, *Partenariat, développement, actions*, Québec, Gouvernement du Québec, 1998

Jurisprudence

Attorney-General (Aus.); Ex rel. McKinlay c. *Commonwealth*, (1975) 135 C.L.R. 1 (Aust. H.C.)

A.G. Canada c. *Coon Come*, [1991] R.J.Q. 922 (C.A.)

Avis consultatif sur le Sahara occidental, [1975] C.I.J. Rec. 6

Bertrand c. *Bégin et al.*, [1996] R.J.Q. 2393 (C.S.)

Delgamuukw c. *Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S. 1010, 153 D.L.R. (4e) 193, (1998) 37 I.L.M. 268

Gitanyow First Nation c. *Canada*,[1999] 3 C.N.L.R. 89 (C.S.C.-B.)

Lord et al. c. *Canada (A.G.)*, No. 500-05-043203-981, Cour supérieure du Québec, juge Croteau, 24 novembre 1999

Mabo et al. c. *State of Queensland*, (1992) 107 A.L.R. 1 (High Court of Australia)

R. c. *Côté*, [1996] 4 C.N.L.R. 26

Renvoi : Circ. électorales provinciales (Sask.), [1991] 2 R.C.S. 158

Renvoi sur la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217

Sparrow c. *La Reine*, [1990] 1 R.C.S. 1075

Worcester c. *Georgia*, 31 U.S. (6 Pet.) 515 (1832)

Traités, résolutions, etc. des peuples autochtones

Convention de la baie James et du Nord québécois et convention complémentaire, Édition de 1997, Québec, Les Publications du Québec, 1996

«Déclaration des Premières Nations du Québec et du Labrador», Résolution adoptée au Lac Delage, Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, 13 octobre 1994

Premières Nations au Québec, «Principes fondamentaux de coexistence pacifique», adoptés en mai 1998, Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador

Thèses discriminatoires et colonialistes soutenues par le gouvernement du Québec devant la Cour suprême du Canada : déni de l'existence des droits ancestraux des autochtones au Québec, résolution n° 11/96, Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, 17 octobre 1996

Instruments, documents, traités, etc. internationaux

Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (Acte final de Helsinki), Principe IV, reproduit en version anglaise dans (1975) 14 I.L.M. 1295

Charte de Paris pour une nouvelle Europe, Une nouvelle ère de démocratie, de paix et d'unité, 21 novembre 1990, reproduite en version anglaise dans (1991) 30 I.L.M. 190

Charte des Nations Unies, R.T. Can. 1945 n° 7; [1976] Annuaire ONU 1043; 59 Doc. N.U., Stat. 1031, S.T. 993

Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du Pacte*, 7 avril 1999, CCPR/C/79/Add. 105 (Observations finales du Comité des droits de l'homme)

Comité des Nations-Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, *Examen des rapports présentés par les États parties en vertu des articles 16 et 17 du Pacte*, Doc. N.U. E/C.12/1/Add.31, 4 décembre 1998

Conférence mondiale [de l'ONU] sur les droits de l'homme, *Déclaration et programme d'action de la Conférence de Vienne sur les droits de l'homme*, adoptée le 25 juin 1993, Doc. N.U. A/CONF.157/24 (Partie I) à la p. 20 (1993), (1993) 32 I.L.M. 1661

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 660 Doc. N.U.S.T. 195, (1966) 5 I.L.M. 352 (entré en vigueur le 4 janvier 1969, ratifié par le Canada le 14 octobre 1970)

Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, I.L.O. Convention n° 169 de l'O.I.T., O.I.T., 76°sSession, (1989) 28 I.L.M. 1382 (pas encore en vigueur au Canada)

Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, Rés. A.G. 2625 (XXV), Doc. N.U. A/8028 (1971), reproduite en version anglaise dans (1970) 9 I.L.M. 1292

Déclaration universelle des droits de l'homme, Rés. A.G.N.U. 217 A (III), Doc. N.U. A/810, 71 (1948). Adoptée par l'assemblée générale de l'ONU le 10 décembre 1948

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1996, 999 R.T.N.U. 171, R.T. Can. 1976 n° 47, 6 I.L.M. 368 (entré en vigueur le 23 mars 1976, adhésion du Canada le 19 mai 1976)

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Rés. A.G. Supp. (n° 16) à la p. 49, Doc. N.U. A/6316 (1966); R.T. Can. 1976 n° 46 (entré en vigueur le 3 janvier 1976, adhésion du Canada le 19 mai 1976)

Projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, dans Doc. N.U. E/CN.4/1995/2 - E/CN.4/Sub.2/1994/56 (1994)105, (1995) 34 I.L.M. 541

Rapport de la réunion d'experts chargés d'examiner l'expérience des pays dans le domaine de l'application des plans d'autonomie interne en faveur des populations autochtones, Nuuk, Groenland, les 24-28 septembre 1991, Doc. N.U. E/CN.4/1992/42 et Add.1

Résolution sur les mesures internationales nécessaires à une protection effective des peuples autochtones, adoptée par le Parlement européen lors de sa session plénière, Strasbourg, le 9 février 1994, Doc. Parl. Eur. PV 58(II) (1994)

Sous-commission [de l'ONU] de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, *Étude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones*, Doc. N.U., E/CN.4/Sub.2/1986/7 et adds. 1-4 (1986) (J. Martínez Cobo, Rapporteur spécial)

Sous-commission [de l'ONU] de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, *Le droit à l'autodétermination application des résolutions de l'Organisation des Nations Unies*, Doc. N.U. E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1 (1980) (H. Gros Espiell, Rapporteur spécial)

U.N. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, *Human Rights of Indigenous Peoples : Indigenous people and their relationship to land*, Doc. N.U. E/CN.4/Sub.2/1999/18 (1999) (E.-I. Daes, Rapporteur spécial, Second progress report)

Articles de journaux

M. Adam, «Le PQ n'exclut pas l'usage de la force pour s'imposer dans un Québec souverain», *La Presse* [de Montréal] (11 juin 1994) B2

Y. Boisvert, «'Nèmoué', disent les Cris à 96 p. cent», *La Presse* [de Montréal] (26 octobre 1995) B5

L. Bouchard, «'Un assaut contre le bon sens et la démocratie'», *La Presse* [de Montréal] (16 décembre 1999) B3

C. Castonguay, «Nos plus grands défis ne proviennent pas de notre appartenance au Canada, *La Presse* [de Montréal] (19 janvier 2000) B3

M. Cloutier, «Les Premières Nations rejettent les propositions de Chevrette» *Le Devoir*, [de Montréal] (20 mai 1998) A1

M. Cloutier, «Péquistes et libéraux satisfaits», *Le Devoir* [de Montréal] (21 août 1998) A1

P. Constantineau, «Le Canada, un État multinational?», *Le Devoir* [de Montréal] (1 décembre 1998) A9

P. de Bellefeuille, «If Quebec rates sovereignty, why not Indians?», *The Gazette* [de Montréal]

(7 septembre 1978) 9

D. Delâge, «Les trois peuples fondateurs du Québec», *Le Devoir* [de Montréal] (24-25 juillet 1999) A9

A. Derfel, «Quebec Inuit strongly reject sovereignty in own vote», *The Gazette* [de Montréal] (27 octobre 1995) A10

A. Derfel, «'The message is clear : We won't go' : Coon Come has warning after vast majority of Crees reject Quebec independence», *The Gazette* [de Montréal] (26 octobre 1995)

A. Dubuc, «Les dérapages autochtones», *La Presse* [de Montréal] (17 février 1996) B2

L. Gagnon, «Nationalisme et confusion sémantique», *La Presse* [de Montréal] (13 décembre 1997) B3

L. Gagnon, «Un crime contre histoire?», *La Presse* [de Montréal] (14 décembre 1999) B3

Gouvernement du Québec, «Quand on joue avec la démocratie, c'est tout le Canada qui perd des plumes» (publicité), *Le Devoir* [de Montréal] (27 janvier 2000), A5

Gouvernement du Québec, «Pour les Nations Unies, la démocratie c'est 50 % + 1 du vote exprimé» (publicité), *La Presse* [de Montréal] (27 novembre 1999)

Groupe de réflexion sur les institutions et la citoyenneté (GRIC), «Québécois-Autochtones : il faut relever le défi de la reconnaissance mutuelle», *La Presse* [de Montréal] (2 avril 1994) B3

J.-M. Leger, «Il n'y a pas de nation québécoise», *Le Devoir* [de Montréal] (8 octobre 1999) A11

D. Lessard, «Les souverainistes cherchent un divorce à l'amiable», *La Presse* [de Montréal] (27 mars 1999) B1

L. Lévesque, «'Les peuples, non pas les juges, décident de leur avenir' - Landry», *La Presse* [de Montréal] (21 septembre 1996) A23

P. Monahan, «Bertrand deserves thanks», *The Gazette* [de Montréal] (11 février 1999) B3

C. Montpetit, «Inuits et Montagnais disent massivement NON», *La Presse* [de Montréal] (29 octobre 1995) A2

J. Robinson, «How can Bouchard argue with need for clarity?», *The Gazette* [de Montréal]

(14 décembre 1999) B2

R. Séguin, «Iron hand possible, Quebec minister says», *Globe and mail* [de Toronto] (30 janvier 1997) A4

R. Séguin, «Quebeckers show little interest in bill», *Globe and mail* [de Toronto] (20 janvier 2000) A6A

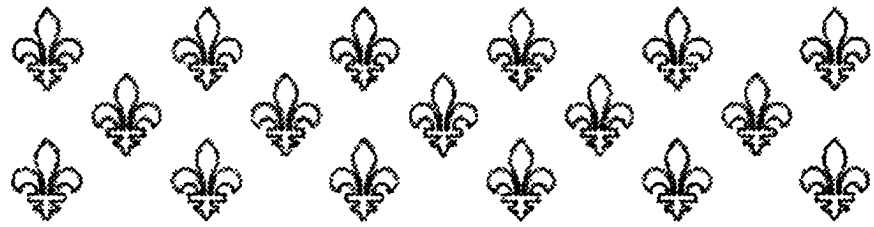
«Sovereign Quebec would use police against dissident natives, PQ official says», *Ottawa Citizen* (31 mai 1994) A3

E. Thompson, «First Nations reject new policy», *The Gazette* [de Montréal] (20 mai 1998) A5

E. Thompson et T. Wills, «Quebec scoffs at court test», *The Gazette* [de Montréal] (26 septembre 1996) A1

P. Wells, «'No rule' on 50% plus 1 : BQ MP», *The Gazette* [de Montréal] (13 juin 1997) A10

ANNEXE I : PROJET DE LOI N° 99 (versions française et anglaise)



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION TRENTE-SIXIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi no 99

Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec

Présentation

Présenté par
M. Joseph Facal
Ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes

Éditeur officiel du Québec

1999

NOTES EXPLICATIVES

Ce projet de loi réaffirme les droits fondamentaux ainsi que les prérogatives du peuple québécois et l'État du Québec.

Le projet de loi prévoit entre autres que seul le peuple québécois, par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre, a le droit de statuer sur la nature, l'étendue et les modalités de l'exercice de son droit à disposer de lui-même et qu'aucun autre parlement ou gouvernement ne peut réduire les pouvoirs, l'autorité, la souveraineté et la légitimité de l'Assemblée nationale.

Le projet de loi affirme également les caractéristiques et les compétences de l'État du Québec dans divers domaines, notamment en ce qui a trait au territoire du Québec.

Projet de loi no 99

LOI sur L'EXERCICE DES DROITS fondamentaux ET DES PRÉROGATIVES DU PEUPLE QUÉBÉCOIS ET DE L'ÉTAT DU QUÉBEC

CONSIDÉRANT que le peuple québécois possède des caractéristiques propres et témoigne d'une continuité historique enracinée dans son territoire sur lequel il exerce ses droits par l'entremise d'un État national moderne doté d'un gouvernement, d'une assemblée nationale et de tribunaux indépendants et impartiaux ;

CONSIDÉRANT que l'État du Québec est fondé sur des assises constitutionnelles qu'il a enrichies au cours des ans par l'adoption de plusieurs lois fondamentales et par la création d'institutions démocratiques qui lui sont propres ;

CONSIDÉRANT que le Québec a constamment affirmé son respect des droits et libertés de la personne ainsi que des droits de la communauté anglophone et des nations autochtones du Québec ;

CONSIDÉRANT que le Québec reconnaît l'apport des Québécoises et des Québécois de toute origine à son développement ;

CONSIDÉRANT que l'Assemblée nationale est composée de députés élus au suffrage universel par le peuple québécois et qu'elle tient sa légitimité de ce peuple dont elle constitue le seul organe législatif qui lui soit propre ;

CONSIDÉRANT qu'il incombe à l'Assemblée nationale, en tant que dépositaire des droits et des pouvoirs historiques et inaliénables du peuple québécois, de le défendre contre toute tentative de l'en spolier ou d'y porter atteinte ;

CONSIDÉRANT que l'Assemblée nationale n'a pas adhéré à la Loi constitutionnelle de 1982, adoptée malgré son opposition ;

CONSIDÉRANT que le Québec fait face à des gestes du gouvernement fédéral, dont une initiative législative, qui mettent en cause la légitimité, l'intégrité et le bon fonctionnement de ses institutions démocratiques nationales ;

CONSIDÉRANT que, devant la situation ainsi créée, il y a lieu de réaffirmer le principe fondamental en vertu duquel le peuple québécois est libre d'assumer son propre destin, de déterminer son statut politique

l'assurer son développement économique, social et culturel ;

CONSIDÉRANT que, par le passé, ce principe a trouvé à plusieurs reprises application, plus particulièrement lors des référendums tenus en 1980, 1992 et 1995 ;

CONSIDÉRANT qu'il est également nécessaire, à ce moment de l'histoire du Québec, de réaffirmer les acquis collectifs du peuple québécois, les responsabilités de l'État du Québec ainsi que les droits et les prérogatives de l'Assemblée nationale à l'égard de toute question relative à l'avenir de ce peuple ;

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

CHAPITRE I

DU PEUPLE QUÉBÉCOIS

1. Le peuple québécois peut, en fait et en droit, disposer de lui-même. Il est titulaire des droits universellement reconnus en vertu du principe de l'égalité de droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes.

2. Seul le peuple québécois a le droit de choisir le régime politique et le statut juridique du Québec.

3. Seul le peuple québécois, par l'entremise des institutions politiques qui lui appartiennent en propre, a le droit de statuer sur la nature, l'étendue et les modalités de l'exercice de son droit à disposer de lui-même.

Toute condition ou modalité d'exercice de ce droit, notamment la consultation du peuple québécois par un référendum, n'a d'effet que si elle est déterminée suivant le premier alinéa.

4. Lorsque le peuple québécois est consulté par un référendum tenu en vertu de la Loi sur la consultation populaire, l'option gagnante est celle qui obtient la majorité des votes déclarés valides, soit cinquante pour cent de ces votes plus un vote.

CHAPITRE II

DE L'ÉTAT DU QUÉBEC

5. L'État du Québec tient sa légitimité de la volonté du peuple qui habite son territoire.

Cette volonté s'exprime par l'élection au suffrage universel de députés à l'Assemblée nationale, à vote égal et au scrutin secret en vertu de la Loi électorale ou lors de référendums tenus en vertu de la Loi sur la consultation populaire.

La qualité d'électeur est établie selon les dispositions de la Loi électorale.

6. L'État du Québec est souverain dans les domaines de compétence qui sont les siens en vertu des lois et des conventions de nature constitutionnelle.

Le gouvernement a le devoir de soutenir l'exercice de ces prérogatives et de défendre en tout temps et partout leur intégrité, y compris sur la scène internationale.

7. L'État du Québec est libre d'adhérer à tout traité, convention ou entente internationale qui touche à sa compétence constitutionnelle.

Dans ses domaines de compétence, aucun traité, convention, entente ou loi ne peut le lier à moins qu'il n'y adhère formellement par la voix de l'Assemblée nationale ou du gouvernement selon les dispositions de la loi.

Il peut également, dans ses domaines de compétence, transiger avec des États étrangers et assurer sa représentation à l'extérieur du Québec.

CHAPITRE III

DU TERRITOIRE QUÉBÉCOIS

8. Le territoire du Québec et ses frontières ne peuvent être modifiés qu'avec le consentement de l'Assemblée nationale et du gouvernement.

Le gouvernement doit veiller au maintien et au respect de l'intégrité territoriale du Québec.

9. L'État du Québec exerce sur le territoire québécois et au nom du peuple québécois tous les pouvoirs liés à sa compétence et au domaine public québécois.

L'État peut aménager, développer et administrer ce territoire et plus particulièrement en confier l'administration déléguée à des municipalités ou d'autres entités mandatées par lui, le tout conformément à la loi, y compris dans le respect des droits des nations autochtones du Québec.

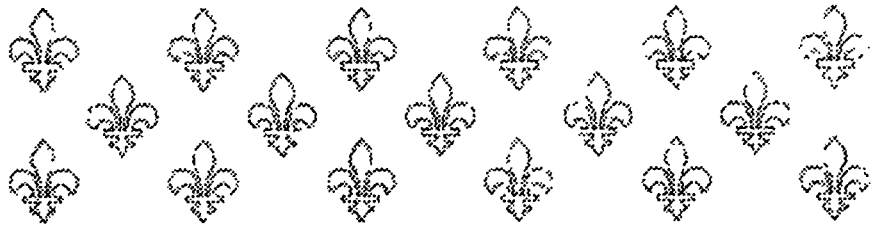
CHAPITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

10. L'État du Québec et l'Assemblée nationale ne sont liés, en ce qui concerne l'exercice du droit fondamental et inaliénable du peuple québécois à disposer de lui-même, que par les dispositions de la présente loi et des autres lois applicables de l'Assemblée nationale.

Aucun autre parlement ou gouvernement ne peut réduire les pouvoirs, l'autorité, la souveraineté et la légitimité de l'Assemblée nationale.

11. La présente loi entre en vigueur le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*).



NATIONAL ASSEMBLY

FIRST SESSION THIRTY-SIXTH LEGISLATURE

Bill 99

An Act respecting the exercise of the fundamental rights and prerogatives of the Québec people and the Québec State

---

Introduction

Introduced by

Mr Joseph Facal
Minister for Canadian Intergovernmental Affairs

Québec Official Publisher

1999

EXPLANATORY NOTES

This bill reaffirms the fundamental rights and prerogatives of the Québec people and the Québec State.

The bill specifies that only the Québec people, acting through its own political institutions, has the right to decide the nature, scope and mode of exercise of its right to self-determination, and that no other parliament or government may reduce the powers, authority, sovereignty or legitimacy of the National Assembly.

The bill reaffirms the characteristics and the jurisdiction of the Québec State in various areas, including matters involving the territory of Québec.

Bill 99

AN ACT RESPECTING THE EXERCISE OF THE FUNDAMENTAL RIGHTS AND PREROGATIVES OF THE QUÉBEC PEOPLE AND THE QUÉBEC STATE

WHEREAS the Québec people possesses specific characteristics and a deep-rooted historical continuity in a territory over which it exercises its rights through a modern national state, having a government, a national assembly and impartial and independent courts of justice ;

WHEREAS the constitutional foundation of the Québec State has been enriched over the years by the passage of fundamental laws and the creation of democratic institutions specific to Québec ;

WHEREAS Québec has constantly affirmed its respect for human rights and freedoms and for the rights of Québec's English-speaking community and Aboriginal nations ;

WHEREAS Québec recognizes the contribution made by Quebecers of all origins to its development ;

WHEREAS the National Assembly is composed of Members elected by universal suffrage by the Québec people and derives its legitimacy from the Québec people in that it is the only legislative body exclusively representing the Québec people ;

WHEREAS it is incumbent upon the National Assembly, as the guardian of the historical and inalienable rights and powers of the Québec people, to defend the Québec people against any attempt to despoil it of those rights or powers or to undermine them ;

WHEREAS the National Assembly has never adhered to the Constitution Act, 1982, which was enacted despite its opposition ;

WHEREAS Québec is facing actions by the federal government, including a legislative initiative, that challenge the legitimacy, integrity and valid operation of its national democratic institutions ;

WHEREAS in view of the situation thus created, it is necessary to reaffirm the fundamental principle that the Québec people is free to take charge of its own destiny, determine its political status and pursue its economic, social and cultural development ;

WHEREAS this principle has applied on several occasions in the past, notably in the referendums held in 1980, 1992 and 1995 ;

WHEREAS it is also necessary, at this point in the history of Québec, to reaffirm the collective attainments of the Québec people, the responsibilities of the Québec State and the rights and prerogatives of the National Assembly with respect to all matters affecting the future of the Québec people ;

THE PARLIAMENT OF QUÉBEC ENACTS AS FOLLOWS :

CHAPTER I

THE QUÉBEC PEOPLE

1. The right of the Québec people to self-determination is founded in fact and in law. The Québec people is the holder of rights that are universally recognized under the principle of equal rights and self-determination of peoples.

2. The Québec people alone has the right to decide the political regime and legal status of Québec.

3. The Québec people alone, acting through its own political institutions, has the right to decide the nature, scope and mode of exercise of its right to self-determination.

No condition or mode of exercise of that right, in particular the consultation of the Québec people by way of a referendum, shall have effect unless determined in accordance with the first paragraph.

4. When the Québec people is consulted by way of a referendum under the Referendum Act, the winning option is the option that obtains a majority of the valid votes cast, namely fifty percent of the valid votes cast plus one.

CHAPTER II

THE QUÉBEC STATE

5. The Québec State derives its legitimacy from the will of the people inhabiting its territory.

The will of the people is expressed through the election of Members to the National Assembly by universal suffrage, by secret ballot under the one person, one vote system pursuant to the Election Act, and through referendums held pursuant to the Referendum Act.

Qualification as an elector is governed by the provisions of the Election Act.

6. The Québec State is sovereign in the areas assigned to its jurisdiction by laws and constitutional conventions.

It is the duty of the Government to uphold the exercise and defend the integrity of those prerogatives, at all times and in all places, including on the international scene.

7. The Québec State is free to adhere to any treaty, convention or international agreement in matters under its constitutional jurisdiction.

The Québec State is not bound by any treaty, convention, agreement or Act in the areas under its jurisdiction unless it has formally adhered to it by a decision of the National Assembly or the Government, subject to the applicable legislative provisions.

The Québec State may, in the areas under its jurisdiction, transact with foreign states and ensure its representation outside Québec.

CHAPTER III

THE TERRITORY OF QUÉBEC

8. The territory of Québec and its boundaries cannot be altered except with the consent of the National Assembly and the Government.

The Government must ensure that the territorial integrity of Québec is maintained and respected.

9. The Québec State exercises, throughout the territory of Québec and on behalf of the Québec people, all the powers relating to its jurisdiction and to the Québec public domain.

The State may develop and administer the territory of Québec and, more specifically, delegate authority to administer the territory to municipalities or other mandated entities, as provided by law and in a manner respectful of the rights of the Aboriginal nations of Québec.

CHAPTER IV

FINAL PROVISIONS

10. The Québec State and the National Assembly are, with regard to the exercise of the fundamental and inalienable right of the Québec people to self-determination, bound only by the provisions of this Act and of applicable Acts enacted by the National Assembly.

No other parliament or government may reduce the powers, authority, sovereignty or legitimacy of the National Assembly.

11. This Act comes into force on (*insert here the date of assent to this Act*).